COMMUNITY PLANNING REVIEW
REVUE CANADIENNE D'URBANISME

Vol. XV No. 2 Summer/Été 1965

COMMUNITY PLANNING REVIEW
REVUE CANADIENNE D'URBANISME

COMMUNITY PLANNING ASSOCIATION OF CANADA
L'ASSOCIATION CANADIENNE D'URBANISME

PATRON:
The Right Honourable Vincent Massey, C.H.

PRESIDENT:
Dr. Harold Baker, Saskatoon, Saskatchewan

VICE-PRESIDENTS:
Prof. R. Graham Murray, Q.C., Halifax, Nova Scotia
Raland Lemieux, Arvida, Québec

IMMEDIATE PAST PRESIDENT:
F. Joseph Cornish, Q.C., Toronto, Ontario

NATIONAL COUNCILLORS:
H. G. Bourne, Vancouver, British Columbia
D. L. Makale, Edmonton, Alberta
C. W. Pool, Regina, Saskatchewan
A. G. Moffatt, Winnipeg, Manitoba
W. E. P. Duncan, Toronto, Ontario
Mrs. R. H. Scrivener, Toronto, Ontario
Jacques Simard, Montréal, Québec
W. A. Fairweather, Fredericton, New Brunswick
John Gurholt, Halifax, Nova Scotia
Samuel J. Hefferton, St. John's, Newfoundland

COUNCILLORS-AT-LARGE:
R. L. Dunsmore, Montréal, Québec
W. T. Lane, Vancouver, British Columbia
Justice M. A. MacPherson, Jr., Regina, Saskatchewan
Dr. F. Gerald Ridge, Willowdale, Ontario
Charles Langlois, Sherbrooke, Québec

NATIONAL DIRECTOR:
Major-General M. L. Brennan, O.B.E., C.D.

EDITOR:
Myrna E. Knechtel

NATIONAL OFFICE:
425 Gloucester Street, Ottawa 4

Cover:

Aerial view of downtown Toronto showing the new City Hall and one tower of the proposed Toronto-Dominion Centre (sketched in).

Inside front: Shows University Avenue, leading into the Ontario Government Queen's Park complex. For two disparate views of the City see pages 6 and 9.

Photos by Jack Mitchell, courtesy of Daily Commercial News.

CONTENTS — SOMMAIRE

Volume XV, No. 2 *Summer 1965*

LA POPULATION ET LE PLAN 2
par Aaron Levine

PLANNING IDEALS AND OBJECTIVES 6
by Jacques Simard

WE ARE ALL URBANITES 9
by P. G. Stensland

URBAN RENEWAL — AN APPRAISAL 13
by Stanley H. Pickett

NOUS SOMMES TOUS DES CITADINS 16
par P. G. Stensland

LES BASES DE L'URBANISME 20
par Jacques Simard

PEOPLE AND THE PLAN 25
by Aaron Levine

NEWS 38

PLANNING VACANCIES 39

Published by the Community Planning Association of Canada. Opinions expressed herein are not necessarily those of the Association. Permission to reproduce material from the magazine may be obtained by writing to the Editor. Authorized as second class mail by the Post Office Department, Ottawa. Printed at the Runge Press Ltd.—Ottawa. Listed in the Canadian Index to Periodicals and Documentary Films. Individual membership in CPAC, including annual subscription: $5.00; subscription only: $3.00; single copies: 75c.

Publié par l'Association Canadienne d'Urbanisme. Les opinions exprimées dans cette publication ne sont pas nécessairement celles de l'Association. Le droit de reproduction doit être obtenu en s'adressant au Rédacteur. Autorisé comme envoi de 2e. classe, Ministère des Postes, Ottawa. Imprimé à Runge Press Ltd.—Ottawa. Membre particulier, y compris un abonnement annuel: $5.00; abonnement seulement: $3.00; chaque exemplaire: 75c.

LA POPULATION ET LE PLAN

par Aaron Levine

M. Levine est vice-président exécutif de l'Oahu Development Conference à Honolulu, Hawaii. Son article que nous publions ici est une adaptation du travail qu'il a présenté à la Conférence conjointe de l'urbanisme, tenue par l'ASPO et l'ACU, du 25 au 29 avril 1965.

Le Canada a reconnu un peu avant les Etats-Unis, le besoin d'encourager à l'échelle nationale les citoyens à participer à la planification. En effet, l'Association canadienne d'urbanisme compte à son actif une longue série de succès alors qu'il n'existe aucun organisme semblable aux Etats-Unis. Je connais très bien les difficultés et les tribulations de l'ACU ainsi que les critiques acerbes qui se font entendre à l'occasion. Mais cela signifie que cet organisme vous intéresse. En effet, toute association de citoyens qui ne fait pas l'objet de commentaires critiques est en grand danger. Elle est en danger d'être ignorée ou de n'être pas jugée assez importante pour attirer l'attention du public.

Le fait même que le gouvernement du Canada a officiellement fourni les fonds de base pour encourager l'activité des citoyens dans diverses provinces est très significatif. Ce n'est qu'en 1954, après avoir modifié sa loi sur l'habitation, que le gouvernement des Etats-Unis a adopté à l'échelle nationale, une ligne de conduite et l'exigence prévoyant la participation des citoyens à la planification de la rénovation urbaine. Maintenant, il est essentiel qu'il y ait dans chaque collectivité une certaine forme de participation des citoyens à la planification de la rénovation urbaine pour que cette collectivité puisse bénéficier des diverses formes d'aide qui sont offertes par le gouvernement fédéral. Cependant, le degré de participation des citoyens et sa qualité devraient être des questions qui intéressent de plus en plus aussi bien le gouvernement fédéral que ceux d'entre nous qui nous occupons de planification au niveau local.

Avant d'aller plus loin, nous devrions nous efforcer de répondre à la question suivante: "Pourquoi devrions-nous nous préoccuper de la participation des citoyens à la planification, alors que nous pouvons bénéficier des services d'urbanistes professionnels et de citoyens dévoués qui font partie de commissions d'urbanisme dans tout le pays?"

On peut répondre de plusieurs façons à cette question. En premier lieu, nos organismes publics et nos administrations politiques—qu'elles soient locales, provinciales ou nationales—sont obligés d'informer les citoyens et d'en tenir compte dans la planification et la replanification des collectivités. Car, il n'est pas uniquement question d'acheter une nouvelle automobile ou un nouvel appareil téléviseur qui ne sera déjà plus à la mode à la foire commerciale de l'année suivante. Nous songeons plutôt à faire un placement de capitaux très important dans la vie d'un citoyen ordinaire. Et ce qui est plus important encore, c'est qu'il s'agit du milieu où il doit élever ses enfants et gagner sa vie.

Je crois que de la part de l'autorité publique, il existe une obligation morale d'intéresser les citoyens aux problèmes de l'heure et de les faire participer aux décisions ultimes qui touchent l'avenir de la collectivité. Cela est particulièrement vrai lorsque ces décisions et ces plans prévoient souvent le déplacement et le déracinement de milliers de familles et d'établissements commerciaux.

Un seconde raison d'intéresser les citoyens, c'est la contribution positive qu'ils peuvent apporter au processus technique de planification. En effet, pour préparer les plans de nouvelles autoroutes, pour concevoir l'aménagement d'un centre municipal, de centres récréatifs, et pour préparer des programmes de rénovation urbaine, nous avons besoin d'avoir recours aux meilleurs techniciens que nos écoles sont en

mesure de produire. Cependant, je me permets d'affirmer que l'urbaniste *seul* n'est pas en mesure de tracer le meilleur plan possible pour la collectivité. Il a besoin des citoyens pour insuffler une certaine vie dans ces plans. Il doit incorporer dans ces plans techniques leurs idées et même leurs rêves. Ce n'est qu'à ce moment-là que les plans prendront tout le sens qu'on veut leur donner et refléteront une partie des éléments qui constituent la collectivité.

Il est possible que certains urbanistes ne soient pas d'accord avec moi sur ce point. Mais je suis convaincu que la contribution du résidant, de l'homme d'affaires, du travailleur, réellement impliqués dans les problèmes de planification auxquels leur collectivité doit faire face, peut transformer un dessin géométrique froid en un moyen d'action efficace. Voilà réellement le point important! Le plan exécuté suivant deux dimensions doit devenir un plan d'action, un jeu de lignes de conduite à suivre, un programme d'efforts concertés de la part des dirigeants élus, des organismes publics, des maisons d'affaires, des institutions privées et des citoyens.

Une troisième raison qui motive la participation des citoyens en est une d'un caractère très pratique. Elle se rapporte à l'appui du public qui doit servir de contrefort aux votes recueillis par nos dirigeants. Nous pouvons en effet trouver de nombreux exemples de programmes de planification qui se sont effondrés sur le parquet du conseil de ville ou des chambres législatives. Il se sont effondrés parce qu'il n'y avait pas suffisamment de votes pour les appuyer. Trop souvent, en effet, nous nous attendons à ce que nos dirigeants approuvent des plans et des lignes de conduite auxquels il sera fait une violente opposition de la part des intérêts en jeu. Je crois fermement qu'il est à la fois injuste et naïf du point de vue politique de s'attendre à ce que nos représentants élus adoptent des mesures impopulaires de ce genre, à moins qu'un secteur bien informé de la collectivité comprenne et appuie ces programmes.

Les représentants élus qui sont actifs dans les collectivités où on a dressé des programmes dynamiques de planification et de rénovation, n'ont pas tardé à se rendre compte de ce fait et ont accueilli avec plaisir l'idée que les citoyens soient mêlés aux programmes de leur collectivité afin de leur faire mieux comprendre les problèmes et ainsi de leur faire appuyer les projets mis de l'avant pour en rendre la réalisation plus possible.

En supposant donc que vous partagez la croyance que j'ai du besoin de la participation des citoyens, le problème suivant que chaque collectivité doit résoudre, consiste à mettre en valeur, de la façon la plus avantageuse, le procédé à suivre et le genre d'organisation à mettre sur pied pour entourer et encourager l'intérêt et la participation active des citoyens.

Je crois qu'il existe fondamentalement deux principes à observer si on désire obtenir la participation intelligente des citoyens au processus de planification.

Le premier s'applique aux organismes publics et aux représentants officiels. Ceux-ci comprennent non seulement des représentants élus, mais aussi des représentants nommés et des urbanistes. Il faut que la participation des citoyens constitue un engagement véritable et authentique. Cela exige beaucoup plus qu'un acquiescement du bout des lèvres au concept ou un endossement des grandes généralités. Cela signifie plutôt la désignation d'un personnel sympathique, la prévision d'un budget suffisant, des renseignements complets aux citoyens, la prévision de suffisamment de temps pour permettre aux citoyens d'examiner la situation et enfin, un certain désir d'accueillir les recommandations des citoyens et d'en tenir compte. Je parlerai un peu plus longuement de ces points dans un moment.

L'autre principe s'applique aux citoyens. Il doit exister un organisme bien ordonné de citoyens en ce qui concerne la structure à l'échelle de la collectivité, les aides bénévoles dévoués, l'action réfléchie et divers degrés d'appui en personnel, suivant le genre d'organisation de citoyens. J'expliquerai cela aussi un peu plus loin.

Appui des organismes publics à la participation des citoyens

De la part des organismes publics et des urbanistes, il est nécessaire de reconnaître que la participation des citoyens doit être un procédé *continu*. Les représentants officiels ne peuvent pas en effet la susciter, la mettre en marche et y mettre fin à leur guise. Il ne faudrait pas non plus qu'on y ait recours une fois que tous les plans et toutes les lignes de conduite ont été tracés et seulement lorsqu'on veut y ajouter le sceau d'approbation des citoyens.

Ce qui serait idéal, ce serait d'obtenir la participation des citoyens au début même de l'élaboration du programme de planification de la collectivité. Les buts et objectifs de ce programme constituent pour l'organisme chargé de la planification les problèmes fondamentaux à résoudre. Vu que les citoyens—qu'ils s'agisse des résidants ou des marchands installés dans le centre de la ville—devront payer directement ou indirectement les résultats des décisions prises par suite de la politique observée, ils devraient

avoir quelque chose à dire à propos du choix de cette politique.

D'une part, le résidant connaît le caractère du voisinage qu'il désire pour sa famille; de son côté, le marchand connaît aussi le genre de quartier des affaires au milieu duquel il voudrait se voir établi. Le rôle de l'urbaniste est de s'assurer que ces citoyens comprennent clairement la gamme des alternatives. Après consultation avec ces groupes et d'autres qui peuvent être atteints par les décisions prises, il est certainement plus probable qu'on réussira à réaliser les buts et objectifs de la collectivité que si on ignore tout à fait ces différents intérêts.

Il doit y avoir consentement de la part des organismes publics à partager les données et projets de planification pendant qu'on les étudie et qu'on les prépare au niveau du personnel affecté à ce travail. Cela devrait se faire longtemps avant les auditions publiques et l'adoption officielle des plans. Autrement, toute modification suggérée par les citoyens exige un changement ultérieur à une décision officielle prise au cours d'une réunion également officielle. Cela est beaucoup plus difficile à réaliser qu'une modification à un plan en voie de préparation.

En attendant que la commission de réaménagement ou la commission de planification ait pris des dispositions précises au sujet des plans et des projets, on se trouve à injecter dans le procédé de planification ce facteur entièrement nouveau. Cela signifie que non seulement il faut changer le plan, si la recommandation des citoyens est valable, mais aussi que l'organisme officiel doit revenir sur une mesure prise officiellement ou modifier des dispositions que l'organisme officiel peut avoir adoptées à peine quelques semaines plus tôt. Au contraire, l'examen des plans préliminaires de concert avec les groupes de citoyens appropriés, avant leur adoption officielle, contribuerait à réduire les retards qui se produisent fréquemment et le besoin de modifier ultérieurement des dispositions officielles, ce qui est quelquefois embarrassant.

Si nous incluons les idées des citoyens dans l'élaboration de la ligne de conduite à suivre et la préparation des plans préliminaires, les organismes publics et les représentants officiels profitent de ce point de vue des citoyens avant de prendre leurs décisions. Il est possible qu'ils n'acceptent pas d'emblée la recommandation des citoyens; il n'est pas nécessaire non plus qu'ils s'en tiennent à cette recommandation, mais ils auront au moins l'occasion d'être bien au courant de la réaction du public. Ce qui est également important, c'est que leurs décisions auront été mises à l'essai avant qu'elles deviennent irrévocables.

Ce concept ne signifie pas que *toute* politique, tout programme et tout plan doit être discuté avec *tous les* groupes de citoyens qui composent une collectivité. Il faut plutôt comprendre qu'il existe des groupes appropriés avec lesquels il serait opportun de discuter certains problèmes. On pourrait étudier avec les organismes dont l'action porte sur toute la ville ou sur un district particulier la détermination des politiques les plus importantes qui influent sur l'ensemble du programme; tandis qu'on pourrait discuter certains plans locaux particuliers avec les organismes et les groupes dont l'action porte directement sur un district et sur un voisinage particuliers. Les projets qui intéressent particulièrement certains groupes comme les professionnels, les hommes d'affaires ou d'autres groupes bien déterminés devraient être discutés avec ceux-ci. Les organismes publics et les urbanistes doivent faire preuve d'une discrétion intelligente pour maintenir de bons contacts avec les groupes appropriés, au moment opportun.

Il devrait s'agir en effet d'une action à double voie où les citoyens auraient l'occasion de se renseigner entièrement au sujet des problèmes de planification et de rénovation de sorte qu'ils puissent y apporter leurs idées d'une façon intelligente; au contraire, les organismes de planification et de rénovation reçoivent les recommandations constructives des citoyens lorsque celles-ci peuvent produire les résultats les plus profitables pour la collectivité toute entière. Evidemment, tous les intéressés doivent reconnaître que la responsabilité ultime de prendre les décisions dans ces questions de planification et de rénovation incombe aux organismes publics et à nos représentants officiels.

Il peut sembler à première vue que cette participation des citoyens soit de nature à retarder le programme de planification et à l'empêcher de progresser rapidement. Toutefois, si nous passons en revue les collectivités où l'on a réellement réalisé des progrès importants, nous découvrirons qu'il y a eu un effort concerté pour faire participer la collectivité dès le début aux plans et aux lignes de conduite adoptés.

Je crains que nous ayons encore beaucoup à faire avant que les organismes publics reconnaissent l'habileté et l'adresse dont il faut faire preuve pour arriver à obtenir une participation intense des citoyens. Cette participation ne se produit pas habituellement d'une façon spontanée. Dans les quelques rares cas où cela s'est produit, l'intérêt des citoyens ne s'est habituellement pas maintenu pendant bien longtemps. Il faut un certain degré de services de la part du personnel

de professionnels pour aider à mettre en valeur les énergies et canaliser l'intérêt des citoyens bénévoles, qu'il s'agisse de la planification d'un voisinage ou de la planification de toute une ville.

Même si les autres formes d'activité du programme de planification sont l'objet de l'attention et de la compétence des experts professionnels et des techniciens disponibles, le besoin d'un personnel compétent pour accomplir la tâche d'obtenir la participation des citoyens ne fait que commencer à se manifester. On retient les services des meilleurs architectes et avocats, des évaluateurs les plus expérimentés et des négociateurs les plus habiles dans la mesure du rôle respectif qu'ils ont à jouer dans la rénovation urbaine. Cependant, alors que tout le succès d'un programme d'urbanisme et quelquefois le sort d'une administration politique peuvent dépendre de la compréhension que le public manifeste à l'égard de ce programme, les organismes officiels se sont contentés dans certains cas d'engager des débutants et des amateurs. J'ai le plaisir de rapporter toutefois que leur attitude change graduellement et qu'on reconnaît de plus en plus l'importance d'obtenir la participation des citoyens et les services d'un personnel compétent.

Problèmes de communication

Le problème des communications entre les organismes publics et les citoyens de même qu'entre un groupe de citoyens et un autre est l'une des clés à la participation active et réussie des citoyens. Si on veut obtenir la participation des citoyens, il faut avoir recours à tous les moyens disponibles de communication. Il est rare qu'une seule technique, quelle qu'elle soit, suffise à accomplir seule la tâche en question.

Voici quelques commentaires en ce qui concerne seulement un aspect de ce problème. Il est essentiel d'avoir de bons graphiques pour comprendre les programmes quelquefois complexes de planification et de rénovation. Toute personne ne peut pas lire une carte ni comprendre un petit graphique ou un plan plus ou moins effacé dans une salle de réunion. Il est nécessaire de préparer des cartes, des diagrammes, des esquisses, des maquettes et des étalages de façon à rendre le tout attrayant, clair et intéressant. Les professionnels spécialistes ont fait beaucoup de travail de création dans ce domaine. Les techniques de présentation par graphiques ont beaucoup progressé au cours des dernières années, mais un grand nombre d'organismes de planification et de rénovation emploient encore les mêmes méthodes ennuyeuses et pénibles de présentation qu'elles utilisaient il y a 25 ans.

Des dépliants et brochures qui décrivent les projets, répondent à certaines questions particulières et passent en revue les problèmes, sont essentiels au programme. Ils devraient être bien présentés, d'un modèle agréable et rédigés en un style que tout profane peut lire facilement. Il faut éliminer le charabia technique; il faudrait pouvoir y trouver un grand nombre d'exemples et d'illustrations du sujet à l'étude, tirés du milieu local. Chaque fois que la chose est possible, il faudrait distribuer ces publications à l'occasion de réunions au cours desquelles on discute des points importants. Elles constituent un moyen de continuer les communications entre les voisins au cours des journées et des semaines qui suivent la réunion. Elles aident à garder les esprits bien éclairés en fournissant des renseignements uniformes, plutôt qu'en comptant que chaque citoyen se rappelera et interprétera les points en cause au cours des jours et des semaines qui vont suivre.

Les moyens de renseigner le public comme les journaux, la radio et la télévision sont excessivement importants comme milieux où l'on peut discuter les programmes de planification et de rénovation. Dans les collectivités où les programmes de planification ont progressé, on a habituellement bénéficié d'un appui considérable de la presse une fois que le public a été bien informé du programme à réaliser. Cela exige l'adoption d'un procédé continu d'information et une circulation intense des nouvelles pour entretenir de bons rapports avec la presse et faire une impression positive sur le public du programme de rénovation et de planification. Il appartient aux organismes publics de maintenir cet intérêt.

Le rôle de l'Association de citoyens

Le programme précis de participation des citoyens dans toute collectivité dépend de la nature de l'activité publique de planification qui est en cours, du genre des associations privées qui s'intéressent au problème et du degré d'intérêt de la part des citoyens bénévoles ainsi que de la quantité de fonds dont on peut disposer pour appuyer l'activité des citoyens. Il peut dépendre aussi d'un petit groupe de citoyens bénévoles réellement actifs et du calibre du personnel payé dont on retient les services. Ce dernier point, à mon avis, est essentiel si on veut que le programme de participation des citoyens réussisse.

Il y a probablement trois centres principaux d'intérêt auxquels une association de citoyens peut s'intéresser. En premier lieu, il y a la planification dans ses grandes lignes ainsi que les politiques et les programmes administratifs de la municipalité. Le budget est-il suffisant

Tournez s.v.p. à la page 35

PLANNING IDEALS AND OBJECTIVES

by Jacques Simard

M. Simard's article as it appears here was adapted from his presentation on the panel "Fundamentals of Planning" at the ASPO-CPAC Joint Planning Conference April 25-29, 1965. This is not the first time that one of M. Simard's eloquent pleas for humanizing planning has appeared in this Review. It won't be the last.

IDEALS and planning objectives do not come about without a look into the past. Great minds have studied cities of old and Lewis Mumford in "The City in History" tells us that the community which came nearest to the ideal of the City was the town of the Middle Ages "where all the inhabitants could call themselves free, working together as equals"[1] and where relatively small populations, family relations, allowed for creative ability.

Contrary to the medieval city which is molded on the contours of the land and is therefore full of surprises, the baroque city lines up perspectives and goes for symmetry forgetting that the abstract and mathematical approach conditions the social content instead of expressing it. And when in the planning of the city, access roads become more fundamental and essential than the neighbourhood, they break down the very substance of the City, its social raison d'être.

Needless to say, what is important for design becomes a necessity with mechanical transportation; in our modern cities, uniformity and the imperative of mechanical instead of organic development, produces an environment which is detrimental to man as a person—to which I will allude later.

[1]Maurice Le Lannou, in "Le Monde".

These considerations are of course superficial; but they nevertheless raise a lot of questions about the "user" of the City. If we are to-day making cities for man, what kind of man is he? If we create a new environment, how well can man adapt himself to it?

There is one basic fact about man which it is well to bring to the fore; man is a free agent. That is, man can act from his own choice. This basic reality is, or should be capital to the planner, since to plan in this context is to make for others an educated choice in the way land is to be used and perforce, how the user must live on it.

In the primitive society of the hunter this proposition was unthinkable; but as man evolved into an agrarian form of society and eventually built his cities, the necessity arose to submit some of his liberty of choice to the higher imperative of the common good.

This historic achievement is of course the basis of any civilization and it is not surprising to find as the root of this word "civilization" the "civis", i.e. the citizen.

However, it is hardly necessary to say that it does not follow that a civilization is the greater because man is more submissive. Indeed the contrary is true and the tyrant and his slaves have contributed little to civilization.

Democracy, of course, has been the great invention of social man, through which for the good of all, but retaining his freedom of choice, he has delegated this right to a selected few for action.

Nevertheless, however genial this discovery of man, it remains certain that the vitality of this invention as a factor of civilization lies in the multitude of the free agents, men as persons, each different, each virtually capable of changing the world with an idea.

But a greater number of people in a world which is seemingly shrinking, while science opens wide the boundaries formerly contained by laws which are now, at best, simple averages can only dislocate a civilization.

Thus, at a time when all men can speak to each other in a matter of seconds, we find more and more, singly or in groups, in rich as well as in poor nations, a relentless quest for separation and identity.

It would appear that man, the unique, the free agent feels in his guts the danger of being lost in the faceless mass; and one must admit that it is very difficult to consider order for increasing multitudes without a new technique, such as reducing the person to a number to be processed by a machine.

But this tendency to "reification"[2] which identifies man to the things which mass society requires, pushes aside the very sense of his life, which is to choose and decide.

Thus a car is not worthy of a buyer; it is the buyer who must be worthy of the car. And as the seductions of mass production increase, the individual weakens and abandons his decision to others; "to others", a key word, for more and more, man is dependant on others for something which is done to him and in him, but without him—even to the moment of his death.

At an earlier period of our civilization the problems of to-day might have caused less anguish since the thinkers and the intelligentsia of the times thought that all the answers could be given by science; and indeed, the savants came forth with some satisfying laws; it was believed that there was no more mystery in man nor in nature; everything could be explained. Moreover, the tempo of the times seemed to assure the questioner all the delay necessary to find the answer.

Not so to-day, with science discovering more questions than it can find answers, at a pace which breeds the specialist at the detriment of the universalist or of what was then known as the sage, the wise man, the philosopher.

Another dimension has changed which touches us more directly. There was a time for planners when small cities, to the scale of man, were their concern. To-day, with communications and megalopolis, the "region" cannot be ignored and "The Plan" covering whole nations is a reality; from urbanism to "orbanism" —the word is already in use.

So that in our modern life, planning is placing the future in our actual present, both economically or socially.

It is therefore not surprising to find that collective success is deemed more important than the development of the individual and that humanity is groping for a new social ethics which will answer the feeling of the solidarity of its components.[3] Such is the ambivalence of humanity at its two extremes: totality and singularity.

The increasing lack of aims for the members of a society which sees its means constantly increasing takes away all sense in its life and we end up with work without meaning, leisure without meaning, sexuality without meaning.

It is therefore essential that individual decisions, which are becoming more and more difficult to countenance, be replaced by collective decisions; and to this end, more and more people must be brought in for discussion and decisions.[4]

Thus we come back to planning, where proposals must be brought forward to the people by specialists and technicians; only after extensive hearings and clarification should a collective decision be taken, which then becomes a political decision. This process may be slow and galling to the initiate, but my contention is that our civilization will regress unless more attention is paid to the individual, to the human person as a free agent. Tyranny has always aborted. Thus we see that the planner bears a great responsibility.

However, all the new problems confronting society and the planner are not due solely to what has been called the "post-modern world".

While civilization found the way to flourish with leisure and without the pressure of great numbers, what about a civilization giddy with turbulence and trepidation on the verge of submission to unbelievable densities of population?

We all know of course the tremendous advantages of the metropolis; the exciting contacts between millions of minds acting as individual cells to form what a planner called "un cerveau de cerveaux",[6] a brain of brains; the unlimited choice in learning, in entertainment, artistic manifestations, shopping; the eclectic, the esoteric and all the facilities and services which need great numbers to thrive.

All this glitter however is far removed from the roots of human living in the city. Terrifying symptoms are beginning to make the more serious minds wonder if the price paid for this exciting environment is not too high and if man has not reached the maximum of adaptability to this untried ecological proposition.

I shall not repeat here what has been said about the indifference of city people witnessing murder, rape, beatings, nor the unbelievable encouragements and taunts of a crowd to a would be suicide. More familiar to us is the difficulty of committing a de facto witness in the matter of a motor car accident.

[2]Ibid.

[3]A. Fabre-Luce.

[4]P. Ricoeur, in Cité Libre, no. 75.

[5]Jean Canaux.

Tensions, riots, lowering moral standards and even mental sickness characteristic of a given city[6] are no novelty.

But it is evident that the "urbs", the word for city which gave us "urbanity", is, to-day, destructive of the very qualities that it had brought to social man. To close one's mind to this is to deceive oneself; and the planner who must project his mind ahead has the terrifying duty to face this sickness in the environment which he is helping to create, and which sets new biological problems.

Let me repeat here what I have said before.

In the most primitive societies and up to our times, a sense of what is sacred has been fundamental. The land, the soil, the woods, the groves had a sacrality which is quite remote from us to-day, although no one will be indifferent, be he religious or not, to the mysterious atmosphere which comes from being in a forest or on a lake. For one does not go there solely to estimate how many cords of wood the forest will yield nor how much water can be channeled into the Great Lakes.

Ritual building of the human habitation, from which we have preserved the custom of taking off our hat in reverence on the threshold, the sacrality of fundamental human functions such as food, sex, work and its essential tools, all the important events of archaic society were considered sacred.

Thus the world of ancient man partook of a supernatural reality. A stone was ontologically matter, but if a consecrated object, it became part of the cosmos. So the world of man was the world of the gods; it was set down in imitation of the gods; it becomes understandable in the way it shows itself as a sacred world; it abhors chaos, it is fixed and orderly.

I scarcely need to say that we live in a desacralized world; a profane world. If you are in doubt, just take a look at Peter Blake's "God's own Junkyard". Scientific thought, physics, mechanics, chemistry have brought us to Corbu's "machine à habiter". Contact with nature has been cut. "Pa, what is that advertising", asks the city kid, on seeing a rainbow. Instead of sacred space founded and regulated by the gods, we have space without character, neutral. There is no qualitative difference in the parts of its totality; no orientation is possible. There is no fixed point. Let me illustrate this by taking a look at the City.

Architecture defines a way of life; the City projects in front of your eyes the product of a civilization. Yet, in the Metropolis, there is a feeling that numbers and quantity cover quality under an amorphous cloud. A revolt is brewing because the individual is fast becoming a voiceless herd. "Overpopulation breeds dictatorship". (Huxley) An increasing amount of frustration fathers a neurosis which can become aggressive.

Basic values are debased or corrupted. Let me take as a well known example, granted a cliché, what has become of what the ancients called the "Four Elements"; the essential elements for life.

Air in the city is poisoned, fetid. It is remade in our buildings with a uniform temperature, humidity and smell. One has to go far to find quality and variety.

That our city water has been used many times is nothing new; it has become a manufactured product. Who remembers water from a spring?

Can you recall the odour of warmed up earth after a summer rain? In the city, where is the soil, where is the natural shape of the land?

And fire, with its mysterious and elusive form, has been hidden in the basement to be forgotten, we hope.

Of course, nobody would go back to the original, nor would I exchange an XKE for a buggy. We have become adapted to this change and it is, in general, better than the original, for its purpose, of course. What I am trying to say is that we have paid a frightful price in desacralizing what is fundamental. But what of the form of the City itself? When our "post-modern man" builds his City, nature walks out, except maybe in some parsimonious squares where it is man-made with the help of the bull-dozer.

Free of all hindrances, ("You and your goddam trees", exclaimed an engineer to me) man builds his City with the help of geometry, the science of numbers in space; thus, speaking in human terms, everything becomes artificial; it is easy to understand why imitation reigns.

Under this black sun of the absurd, the citizen who has no fixed point, no basis for comparison, ceases to distinguish between the original and the imitation; then, between what is true and what is false; between what is beautiful and what is ugly; between what is good and what is bad; between good and evil.

What I am saying is that the stars of the night sky are more than $E = MC^2$; that the forest is more than so many board feet; and that in the City, the contacts with nature and its sacred meaning in relation to the cosmos, have been destroyed.

What I have said so far might go under "Planning Ideals" or lack of them; or, if you feel ideals as a remote notion, a basis for them. Let me try to set down some planning objectives. I will try with you to fit my

continued on page 30

[6]You could imagine hysteria in Montreal and depression in Toronto!

WE ARE ALL URBANITES

by P. G. Stensland

Dr. Stensland is Professor of Education at the University of Saskatchewan. His article as it appears here is adapted from his address to the United College Student Association Conference, held in Winnipeg, Manitoba, this year.

There is no more rural Canada, or United States of America, or Sweden. We are all urbanites. We are all in the midst of total urbanization. "Mankind is reshaping its habitat", as Jean Gottman puts it. Gottman, the author of *Megalopolis,* is talking not only to people living in what we still formally call cities. He is talking to all of us, whether we live in the open country, hamlets, villages, towns, or in suburbs or metropolitan communities like Winnipeg or Vancouver.

Many centuries ago, Aristotle used a pointed short phrase about man and the city: "Men come to cities to live; they stay to live a good life", he said. These seem to me to be the two simple aspects of urbanization: there is the physical change of mankind moving, choosing a new habitat; and there is the spiritual striving for a new good life, where the old one did not suffice.

Critics of cities and of urban culture are many on both scores. They quarrel and raise cries of anguish over the physical sometimes brutal change of geography. They are alarmed over the new brazen and bold ideas of the city folk, moan over the sins and evils of the city and bemoan the loss of rural values and virtues. Not to add to the increasing clamour of voices, but to contribute to an urgent conversation I want now to take a fresh look at urbanization in two aspects: *the physical transformation* and *the change in spirit.*

The biggest migration ever. The industrial revolution is not history. We are in the midst of it. We read in textbooks about the big technical upheaval some 150 years ago. That revolution has now entered a new incredibly intense phase. It builds on automatic industry, manufacture, and business increasingly using machines and computers, decreasingly using manpower and people. It makes necessary a new kind of communication by electronic devices, jet propulsion, transistors, microwaves, and telstar satellites. This new industrial revolution calls for new human mechanisms, and new relationships and new communities. The old village is obsolete; the old town, even the old city, Winnipeg of 1930, Saskatoon 1940, or Toronto 1950, is no longer fit. To be cold-hearted about it all: we could never fully use the inventions and resources of the technical revolution without a new "habitat".

One could always amuse oneself asking what came first: industry or city? There are cities without industry, look at the supermodern Brasilia, the capital of Brazil — no industry! There is industry without a city — look at the potash mine at Esterhazy, Saskatchewan! It matters little what came first. At present the two, city and industry, are locked together and cannot be separated. Cities "without industry" serve and live on an industrial society. Industries out in the country live on the city as their market. One of the interesting present phenomena is the rapid urbanization of parts of the world with presently very low percentage of people in cities. Africa has only 10% in cities over 20,000, yet it aspires to industry. Thus it must have cities. "Rising expectations" is the want for more products of an industrial society, not more of what the pre-industrial society already has. Even if the people of Manitoba were not to move physically to Winnipeg the vast majority would already satisfy their wishes, dreams, and needs in Winnipeg, New York, London, through trade, and social welfare. The technical revolution calls for industry and therefore an urbanized world.

On the other side of the ledger, the old rural world with its chief industry, agriculture, needs less and less people. Man's need for food now calls for less manpower on the farm and in the homes. The rate of change in farm population due to migration on this continent is telling: in the United States, the decrease between 1920 and 1930 was 19%, in the depression decade 13%, in the next decade 1940 to 1950 31%. In the recent ten years the total decrease was 35%. The same is true in Canada. Over 60% of Canada's population was rural in 1900, in 1941 it had dropped to 46%; it now stands at 30%. Thirty years ago 31% of Canada's people lived on farming; today only 11% do. A realistic estimate is that only one in four of the present young people on prairie farms will earn his livelihood from farming. The great majority will move from agriculture to industry, manufacturing, business, service, and the professions.

A new habitat. The technological revolution moved people away from their old habitats. The massive waves of migrants burst open the old city, and a new habitat was born.

Frank Lloyd Wright has told us that necessity once built the old city. "We had no swift, universal means of transportation. . . . It became the great meeting place, the grand concourse, the immediate source of wealth and power in the human intercourse". The "real life of the city lay in the stress of individual ties and

the society of contacts".[1] But this old city had limited space into which the industrial revolution crowded a great lot of people. Crowding created problems. Numerous reports, literary works, the laws give testimony to the grave crises cities met in the first industrial revolution. England's cities of the late 1700's and the early 1800's are good examples; so are the early New Yorks, Pittsburghs, Montreal, and Chicagoes of the new world.

Necessity thus built the new city. The automobile made possible a quite different urbanization: not more crowded, taller cities, but wider, spreading, limitless urbs: superurbia, suburbia, or plain urbia. "There is very little "sub" about this new urbia says a Foundation man like Paul Ylvisaker, "It's the prototype of the urban form which will dominate the life of the children".

Again, what came first, the urbia or the automobile, is of little significance. The two are now intermeshed. Urbia could not have happened without the new transportation means, nor could the automobile exist one minute without the urbia and the sprawl of urbanized

[1]Wright, Frank Lloyd, *The Future of Architecture,* 1953, pp. 165-175.

communities. The limited space of a city with boundaries once meant limited markets and limited expansion possibilities. When you explode boundaries and space, you expand the markets and the new city can be born.

It became possible with the ever-spreading technical revolution in transportation to disperse as well as concentrate. Some students of the city like the Chicago group of sociologists were fascinated by the *centrifugal force* — throwing people out from a core city in ever widening circles of suburbs, sometimes leaving the core to decay and die. Other students, like Mumford, were concerned with the *centripetal forces.* They saw new unique functions arise for serving a wide urbanized region, making the centre more important.

The fact is that the city did both: it *exploded* and *imploded.* It grew outward in dimension and inward in service. It "invaded" the open country and spawned little subcities in what we now call metropolitan regions or areas. The Metropolis itself grew in size and volume through expropriations. incorporations, agreements, and new government arrangements. Ordinary city growth in the early stages of this development could have stayed fairly orderly, but metropolitan growth was extraordinary; it was bound to be explosive.[2]

But the very restrictions of space and functions of "the old city" were put under heavy pressure by the new industrial economy. Service, business connections, bureaucratic control (private or public), communications called for central facilities, cross-sectional points, control towers to use an aviation term. People moved out of core cities, but services, jobs and planning agencies moved in. An implosion was underway.

The spirit of urban culture — "The Good Life"?

The first clue deals with the fact that "people move to cities to live". We may change this to say "people urbanize their communities to live in our times". The second clue burrows deeper: *Urbanism as a cultural force not only recreates and creates new forms and shapes, but procreates.* Urbanization has a dynamic life quality which creates more urbanisms.

If the first clue had to do with industrial and transportation technology, the second one has to do with communication technology. Urbanization is closely tied to the revolution in communication. New techniques of communication, whether television, microwave or direct-dial telephones, teletype or electric computers, have formed a new kind of dependence never envisioned even in the boldest dreams of the Italian city rules five or six hundred years ago dominating the countryside. The city through centuries talked through priests, kings, guild leaders, and traders to the rural countryside. But slowly, and in close circles. The new city men put their way of life, their ideas, and their

[2]The Editors of *Fortune, The Exploding Metropolis,* New York, 1956.

culture, on radiowaves, films, television screens, incessantly, quickly, and in wide circles. The people outside have little with which to protect themselves or their older and slower culture.

The city's voice now can reach countless listeners in a matter of minutes. Not only are the new migrants to the city pushed away from the old economy on new transportation means; they are pulled by the steady voice from the city. Urbanization is being born every minute of time on the air.

The source of lure and attraction is the very special thing we call *urban culture*. The bustling streets, the glowing lights, the noise and smell, the skyscrapers and the slums, all created a new climate for human aspiration and living. What is that "climate"? Is it Aristotle's "good life"?

To the American sociologist, the late Louis Wirth, the city was a center of fluidity and tenuous relationship. The old stable community is gone, he pointed out. In the new city new values are born, old ones reshaped. The metropolitan type of man is a new character on the stage.

A German sociologist, the late George Simmel,[3] some time ago, identified what this type of man is:

a. Responding to "swift and uninterrupted change of outer and inner stimuli" he is *an individual with "intensified nervous stimulation"*;
b. Sharply aware of his world, with a tendency to *"react with his head rather than his heart"*;
c. *Matter-of-fact,* related to "the money economy which is dominant in the metropolis";
d. *Indifferent* and often *anonymous* which makes possible greater individual freedom but also a kind of acceptance (no questions asked);[4]
e. Possibly also more *lonely* than anyone else; (David Riesman has given us the name "the lonely crowd").
f. *Objective* (This "objective spirit" to Simmel has its greatest potential in an urbanized culture.)

Later students of the spirit of cities, like Mumford, point out that the city mediated between "the cosmic order" of the gods and astronomers and "the unifying enterprises of kingship". The temple and the citadel were the signs of that spirit. They still are — in new forms. "The chief function of the city is to convert power into form, energy into culture, dead matter into the living symbols of art, biological reproduction into social creativity". Mumford sees the city as "an essential organ for expressing and actualizing the new human personality", that "One World Man". Not industry as much as education will be the earmark of the centre of urbanization. The ultimate function of the city is to be the heart of man's "conscious participation in the cosmic and historic process", magnifying the dimensions of life.[5]

To these two observers of the human community, Simmel and Mumford, the core function of cities and of urbanization is *the enrichment of human living*. An architect and a university leader like John Ely Burchard agrees. "The big metropolis can make all the greater joys possible. That is because it presents the statistical probability that within its boundaries there are enough potential customers for each experience which may be caviar to the general", and he adds, "we have to remember that most experiences are caviar, even professional football."[6]

Problems of Urbanization — and the role of citizens

The two clues carry with them hints of major kinds of problems. There have always been critics of the city as a place of evil and sin, high crime rates, alcoholism, lonely crowds, and organization men. "God the first garden made and the first city Cain", sang Abraham Cowley 300 years ago. Often critics have drawn quick conclusions: "What is wrong with the city is right with the suburb", or "What's right with the countryside is wrong with the city". Besides what looked like riches and unlimited opportunities of cities was not all sweet. "The city today" observes David Riesman author of *The Lonely Crowd,* "for many spells crime, dirt and race tensions, more than it does culture and opportunity".[7]

The personal problems of urbanization are capsuled in three words: *work, space* and *spirit.* All of us urbanites ask ourselves three questions: "What do I do to earn my living?" "Where can I find a home?" and "How do I get out of life what I like to get?" In all three questions we find the agonizing problems we must solve, not somewhere else, in the past or in the future, but here and now in this urban world of ours.

First, *how can we prepare for the many new vocations and employments that the new urbanized culture requires?* If urbanization is a child of industrialism, the quality of urbanized culture will depend on how good our industrial culture is. If the quality depends on

[3]Wolff, K. The Sociology of George Simmel, New York, 1950.

[4]O'Henry once said "the big city is like a mother's love to many who have strayed far and found the roads rough underneath their uncertain feet. At dusk they come home and sit upon the doorstep." Porter, William Sidney (O'Henry) "Supply and Demand" in *Options,* 1909.

[5]Mumford, Louis, *The City in History,* New York, 1961.

[6]Green E., Lowe, and Walter, K. Ed., *Man and the Modern City,* Pittsburgh, 1963.

[7]Riesman, David, "The Suburban Dislocation", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science,* 314, 1957, 129-142.

continued on page 24

The second problem — density . .

URBAN RENEWAL

- an appraisal -

by Stanley H. Pickett

This article was adapted from a speech made by Mr. Pickett this year at a meeting of the Metropolitan Toronto Branch of CPAC. Mr. Pickett who was then the Advisor on Community Planning, Central Mortgage and Housing Corporation is now a partner in the firm Project Planning Associates, London, England.

Too many facile assumptions exist in connection with renewal. For example, there is the idea that renewal is just another process which may be handled administratively by a well organized municipality; the assumption that if the law itself can be improved at all levels of government and if the co-operation of the various levels of government can be assured, then all will be well.

I would like to start by setting forth a few propositions about urban renewal. The first proposition has to do with the nature of renewal. In my opinion renewal is in itself uncontainable by set limits as to its scope or application. Renewal is an inextricable part of the inexorable process of growth, regression, change and decay. It is of course true that most of us recognize, and can even describe, limits which we ascribe to urban renewal. These, I suggest, are arbitrary and at times capricious and are intended to meet administrative convenience rather than real urban needs.

The second proposition follows from the first. It is an attempt to define urban renewal in a way which is meaningful. Renewal is, I suggest, the totality of all positive actions taken by public authorities and by private enterprise which are directed to the consummation of a well-thought-out plan for maintaining the social, economic and physical health of the city or urban region and adapting it to the demands of our new age.

The third proposition concerns the response of government, of organizations and societies and of private individuals and companies towards urban renewal as so broadly conceived. It is I think clear that it is the duty of the local government to formulate and publish the basic plan. It is their duty to lead, by implementing the public actions which the renewal plan calls for, with the aid of other levels of government where appropriate. It is the privilege and opportunity of private enterprises, while pursuing their ancient and honorable economic motives, to apply their resources to the attainment of the grand design. It is the service of the great range of civic societies, the mass media, and of organizations like the Community Planning Association of Canada to interpret, to explain, to criticize, so that the plans of government may indeed be seen to be "for the people".

The urgency of the challenge of urban renewal springs, of course, from the rapid and profound changes which are today taking place throughout urban society. Before trying to put those challenges into words I would like to summarize briefly some of the forces which are at work in urban regions and to comment on some of the major, and of course well known, problems which we are facing.

The first, and perhaps greatest, of these is transportation. We live in an age of stunning domination by the private automobile. An age of growing demand for facilities for that means of individual transportation to the exclusion of virtually all others. The response to the demand is more and more highways, inter-urban and urban expressways which, excellent in themselves, become a magnet for yet more traffic, disgorging streams of traffic into the old downtown network and creating unrealizable demands for parking space. In some respects, and over the long run, the construction of expressways may be self-defeating in that the city of the men who demand the service is itself injured irreparably as the convolutions of the freeway system spread insidiously through the urban fabric. There is a need in almost all our metropolitan centres today for a balanced program of transportation both private and public, both individual and mass, bringing together in a well-planned synthesis road, rail, subway and indeed air transportation. It is encouraging to know Metropolitan Toronto and Region at this time is engaged in a study of adequate scope and magnitude and that out of this work some solutions to this problem may be found.

The second problem of our urban regions has to do with density. It is a paradox that under-concentration in the suburbs, (miles of low-density development

▲ *The demand for more and more highways . . . to disgorge streams of traffic into the downtown network compounds the problem*

▼ *Blight — the classic occasion for urban renewal action*

From this . .

suburbs where it is necessary to take out the car and drive a mile or two for a loaf of bread) should be accompanied by what many think to be over-concentration downtown. Exceptionally high densities at the core and exceptionally low and widespread densities in the suburbs both accentuate the transportation problem and make difficult the creation of a unified and harmonious city. There is, I suggest, need for much theoretical work on density and particularly on density relative to transportation system possibilities and the cost of providing that transportation system. There is no easy answer to this question but it is, I think, fundamental to its solution as to that of many other urban problems, that there be adequate research in order that action may be soundly based.

The third problem is that of blight, decay both of structure and environment. Blight is, of course, the classic occasion for urban renewal action. It is indeed a mandatory precondition for participation in the federally-aided renewal program under the provisions of the National Housing Act. There is a clear need for blight to be overcome by redevelopment where that is essential, by rehabilitation where economically and socially feasible and by continuous conservation of those parts of our city which are in good repair. As we accelerate urban renewal to overcome blight, we should perhaps keep in mind that great cities are accretions of ages of experience and that no one is going to thank

continued on page 31

. . . this

NOUS SOMMES TOUS DES CITADINS

Par P. G. Stensland

Le Docteur Stensland est professeur d'éducation à l'université de la Saskatchewan. Son article que nous publions ici est une adaptation du discours qu'il a prononcé à la "United College Student Association Conference" tenue à Winnipeg, Manitoba, cette année.

Il n'y a plus de Canada rural, ni d'Etats-Unis ruraux, ni de Suisse rurale. Nous sommes tous des citadins. Nous nous trouvons tous au beau milieu d'un courant d'urbanisation totale. Comme le dit Jean Gottman "l'humanité est à refaire son habitat". Gottman, l'auteur de *Megalopolis,* ne s'adresse pas uniquement aux personnes qui vivent dans ce que nous appelons encore officiellement des villes ou des cités. Il s'adresse à nous tous, peu importe que nous habitions en pleine campagne, dans des hameaux, des villages, des villes ou dans les banlieues de grandes collectivités métropolitaines comme Winnipeg ou Vancouver.

Il y a de cela plusieurs siècles, Aristote a employé une phrase courte, non équivoque au sujet de l'homme et de la ville: "Les hommes viennent en ville pour y vivre; ils y restent pour vivre une bonne vie", a-t-il dit. Il me semble y avoir deux aspects simples de l'urbanisation: il y a d'abord le changement physique que produit le déplacement de l'humanité, à la recherche d'un nouveau milieu de vie; il y a aussi l'effort spirituel qui consiste à rechercher un milieu de vie meilleur, alors que l'ancien ne suffisait plus.

Les critiques des villes et de la culture urbaine sont nombreux à propos de ces deux points de vue. Ils trouvent à redire et poussent des cris d'angoisse à propos des changements physiques et quelquefois même brutaux de la géographie. Ils s'alarment au sujet des nouvelles idées impudentes, cyniques et audacieuses des citadins, ils se lamentent à propos des crimes et des misères de la ville et déplorent la perte des valeurs et des qualités de la vie rurale. Sans vouloir ajouter à la clameur de toutes ces voix, mais plutôt pour contribuer à un dialogue pressant, à mon avis, je voudrais examiner à nouveau la question de l'urbanisation, sous deux aspects: la transformation physique et le changement d'esprit.

La migration la plus importante jamais constatée. La révolution industrielle n'est pas de l'histoire. Nous sommes au beau milieu de cette révolution. Nous trouvons dans les livres des textes relatant le grand bouleversement technique d'il y a 150 ans. Cette révolution est maintenant entrée dans une phase incroyablement intense. Elle se manifeste par l'introduction de l'automatisation dans l'industrie, la fabrication et les affaires, par un emploi de plus en plus répandu des machines et des calculatrices, et de moins en moins fréquent de la population active, de la main-d'oeuvre et des gens. Elle rend nécessaire l'adoption de nouveaux moyens de communication par des dispositifs électroniques, la propulsion à réaction, les transistors, les microondes et les satellites telstar. Cette nouvelle révolution industrielle exige de nouveaux mécanismes humains ainsi que de nouvelles relations et de nouvelles collectivités. L'ancien village est devenu désuet; l'ancienne ville, même l'ancienne grande ville, le Winnipeg de 1930, le Saskatoon de 1940 ou le Toronto de 1950 n'est plus à la page. On pourrait dire froidement de tout cela: nous ne pourrions jamais utiliser au complet les inventions et les ressources de la révolution technique sans un nouvel "habitat".

On pourrait toujours s'amuser à se demander laquelle s'est produite en premier lieu: l'industrie ou la ville? Il y a des villes sans industrie comme, par exemple, la supermoderne ville de Brasilia, capitale du Brésil — aucune industrie! Par contre, il existe des industries sans ville — comme, par exemple, la mine de sel de potasse à Estherhazy, en Saskatchewan! Peu importe, à mon avis, ce qui s'est produit en premier lieu. Actuellement, toutes deux, la ville et l'industrie sont liées étroitement ensemble et on ne peut pas les

séparer. Les villes sans industrie desservent une société industrielle et en tirent leur existence. Les industries situées à l'extérieur des villes tirent leur existence de la ville où se trouve leur marché. L'un des phénomènes intéressants actuels est l'urbanisation rapide des parties du monde qui comptent actuellement un très faible pourcentage de leur population dans des villes. L'Afrique n'a que 10 p. 100 de sa population dans des villes de plus de 20,000 âmes, et pourtant elle aspire à l'établissement d'industries. Ainsi, elle doit avoir des villes. Ce qu'on appelle "les espérances à la hausse" est le désir de profiter d'un plus grand nombre de produits d'une société industrielle et non d'une plus grande quantité de ce que les sociétés pré-industrielles possèdent déjà. Même si la population du Manitoba ne devait pas aller s'installer physiquement à Winnipeg, la grande majorité réaliserait déjà ses rêves, ses désirs, ses besoins à Winnipeg, New York, Londres, par le commerce et le bien-être social. La révolution technique exige des industries et par le fait même, un monde urbanisé.

D'autre part, l'ancien monde rural, avec son industrie principale, l'agriculture, a besoin d'une portion de moins en moins grande de la population. Le besoin d'aliments de l'homme exige maintenant moins de main-d'oeuvre à la ferme et dans les foyers. Le taux de changement qui se produit dans la population agricole par suite de la migration sur ce continent est très révélateur: aux Etats-Unis, la baisse a été de 19 p. 100, de 1920 à 1930; durant la dépression, elle a été de 13 p. 100 et au cours de la décennie suivante, soit de 1940 à 1950, de 31 p. 100. Au cours des 10 dernières années la baisse totale a été de 35 p. 100. La situation est identique au Canada. En effet, en 1900, plus de 60 p. 100 de la population du Canada habitait les milieux ruraux; en 1941, cette proportion était réduite à 46 p. 100; elle n'est plus maintenant que de 30 p. 100. Il y a 30 ans, 31 p. 100 de la population du Canada habitait des fermes; de nos jours, cette proportion a baissé à 11 p. 100. On peut estimer d'une façon réaliste que seulement un jeune homme sur quatre de la présente génération qui habite actuellement une ferme gagnera sa vie sur la ferme. La grande majorité quittera l'argriculture pour se diriger vers l'industrie, les manufactures, le commerce, les services et les professions.

Un nouvel habitat. La révolution technologique a éloigné la population de son ancien habitat. Des vagues massives de migrateurs ont fait éclater les limites des vieilles villes et un nouvel habitat a été organisé.

Frank Lloyd Wright nous a dit que la nécessité a été à la base de l'édification des villes anciennes. "Nous n'avions aucun moyen rapide, universel de transport. . . . La ville devenait le grand centre de réunion, le lieu de rassemblement, la source immédiate de richesse et de pouvoir dans le commerce du monde". La "véritable vie de la ville se trouve dans la tension des liens individuels et l'association des contacts".[1] Cependant, cette ancienne ville ne comprenait qu'un espace limité dans lequel la révolution industrielle a entassé un grand nombre de personnes. Le surpeuplement a créé des problèmes. De nombreux rapports, des ouvrages littéraires, les lois attestent des crises sérieuses que les villes ont eu à traverser au cours de la première révolution industrielle. Les villes de l'Angleterre, vers la fin du 18e siècle et au début du 19e, en sont de bons exemples; on peut aussi prendre comme exemples les débuts de grandes villes comme New York, Pittsburgh, Montréal et Chicago, dans le nouveau monde.

Ainsi, la nécessité a été à la base de l'édification des nouvelles villes. L'automobile a rendu possible un mode d'urbanisation tout à fait différent: non pas des villes plus surpeuplées ou construites plus en hauteur, mais plus étendues et débordant dans des banlieues sans fin: superurbia, suburbia ou simplement urbia. "Le préfixe "sub" convient très peu au terme précité", déclare un homme comme Paul Ylvisaker, "c'est le prototype de la forme urbaine qui dominera la vie des enfants".

Encore une fois, il importe peu de savoir ce qui s'est produit en premier lieu, le concept de la ville ou l'automobile. Tous deux sont maintenant entremêlés l'un à l'autre. Le nouveau concept de la ville n'aurait pas pu se réaliser sans les nouveaux moyens de transport, pas plus que l'automobile n'existerait sans le concept des villes et le débordement des collectivités urbanisées. L'espace restreint occupé par une ville aux limites précises imposait déjà une limitation des marchés et des possibilités d'expansion. Lorsque vous dépassez ces limites et cet espace, vous contribuez à l'expansion des marchés et la nouvelle ville peut prendre vie.

Il est devenu possible, grâce à la révolution technique qui n'a pas cessé de se manifester dans le domaine du transport, de disperser et de concentrer. Un certain nombre d'étudiants de la ville comme le groupe de sociologues de Chicago ont été fascinés par la *force centrifuge* qui projette la population à l'extérieur du noyau de la ville dans des cercles toujours de plus en plus grands qui constituent les banlieues, pour laisser le noyau lui-même se détériorer et mourir. D'autres étudiants, comme Mumford, se sont intéressés

[1]Wright, Frank Lloyd, *The Future of Architecture*, 1953, pp. 165-175.

aux *forces centripètes*. Ils ont découvert de nouvelles fonctions uniques en vue de servir une vaste région urbanisée, en faisant du centre le point le plus important.

En réalité, la ville a subi les deux réactions: elle a explosé vers l'extérieur et elle s'est développée énormément aussi à l'intérieur de ses limites. Elle a grandi en dimensions à l'extérieur et en services à l'intérieur. Elle a "envahi" la campagne et engendré de petites villes secondaires dans ce que nous appelons maintenant des régions ou des secteurs métropolitains. La métropole elle-même a grandi en dimensions et en volume par suite d'expropriations, d'incorporations, de conventions et de nouvelles ententes passées avec les gouvernements. L'accroissement ordinaire de la ville aux premiers stades de cette expansion aurait pu rester passablement ordonné, mais l'expansion des métropoles a été extraordinaire; il fallait s'attendre à ce qu'elle soit explosive.[2]

Toutefois les restrictions mêmes relatives à l'espace et aux fonctions de la "vieille ville" ont été soumises à une pression très forte par la nouvelle économie industrielle. Les services, les rapports d'affaires, le contrôle bureaucratique (privé ou public) les communications exigeaient des facilités centrales, des points de rencontre communs, des tours de contrôle, pour employer un terme d'aviation. La population s'est éloignée du centre des villes, mais les services, les emplois et les organismes de planification s'y sont installés. L'explosion à l'intérieur était en cours.

L'esprit de la culture urbaine — "La bonne vie"?

La première indication se rattache au fait que "la population va s'installer dans les villes pour y vivre". Nous pourrions changer cela et dire: "la population urbanise ses collectivités pour vivre suivant notre époque". La seconde indication va un peu plus loin: *l'urbanisme comme force de culture non seulement récrée et crée de nouvelles formes mais elle procrée.* L'urbanisation a une qualité dynamique de vie qui engendre d'autres formes d'urbanisme.

Si la première indication se rapportait à la technologie de l'industrie et du transport, la seconde se rapporte à la technologie des communications. L'urbanisation se rattache étroitement à la révolution dans les communications. Les nouvelles techniques de communication, qu'il s'agisse de la télévision, des micro-ondes ou des téléphones à signalisation directe, du télétype ou des calculatrices électriques, ont formé une nouvelle sorte de dépendance à laquelle on n'avait jamais songé même au cours des rêves les plus audacieux des règlements des ville italiennes d'il y a cinq ou six cents ans, qui dominaient la campagne. Au cours des siècles, la ville s'est exprimée par l'entremise des prêtres, des rois, des chefs d'associations et des personnes qui faisaient du négoce dans la campagne, mais lentement, et dans des cercles fermés seulement. Les nouveaux citadins font passer leur façon de vivre, leurs idées et leur culture sur les ondes de la radio, dans des films, sur les écrans de télévision, d'une façon incessante, rapidement, et jusque dans des milieux éloignés. La population de l'extérieur peut très difficilement se protéger ou protéger sa culture plus ancienne et plus lente.

La voix de la ville peut maintenant atteindre des auditeurs innombrables en quelques minutes. Non seulement les nouveaux arrivés dans la ville sont-ils éloignés de l'ancienne économie grâce à de nouveaux moyens de transport; ils y sont attirés par la voix constante de la ville. A chaque minute, sur les ondes, l'urbanisation se produit.

La source de l'appât et de l'attrait est cette chose très spéciale qu'on appelle la *culture urbaine*. Les rues trépidantes d'activité, l'éclat des lumières, le bruit et la senteur, les gratte-ciel et les taudis, tout a contribué à créer un nouveau climat pour les aspirations et la vie de l'homme. Qu'est-ce que ce "climat"? Est-ce la "bonne vie" d'Aristote?

Pour le sociologue américain, feu Louis Wirth, la ville était un centre d'inconstance et de relations subtiles. Il affirmait que les anciennes collectivités stables n'existaient plus. Dans la nouvelle ville, de nouvelles valeurs se manifestent, les anciennes sont reformées. Le type d'homme métropolitain est un personnage nouveau sur la scène.

Il y a quelque temps, un sociologue allemand, feu George Simmel,[3] identifiait ce type d'homme comme suit:

a. Répondant au changement "rapide et ininterrompu de "stimulants extérieurs et intérieurs", il est *un individu sujet à une stimulation nerveuse intensifiée*;

b. Vivement conscient de son monde, avec une tendance à *"réagir avec sa tête plutôt qu'avec son coeur"*;

c. *Pratique, terre à terre,* rattaché à "l'économie monétaire qui domine dans la métropole";

d. *Indifférent* et souvent *anonyme,* ce qui rend possible une plus grande liberté de l'individu mais aussi une sorte d'acceptation (il ne pose aucune question);[4]

[2]Les éditeurs de *Fortune, The Exploding Metropolis*, New York, 1956.

[3]Wolff, K., The Sociology of George Simmel, New York, 1950.

[4]O'Henry a déjà dit que la grande ville est comme l'amour d'une mère pour un grand nombre qui sont restés éloignés et qui ont trouvé la route difficile sous leurs pieds incertains. Au crépuscule, ils reviennent à la maison et s'assoient sur le pas de la porte". Porter, William Sidney (O'Henry) "Supply and Demand" dans *Options*, 1909.

e. Possiblement aussi plus *seul* que tout autre; (David Riesman nous a appelés "la foule solitaire");
f. *Objectif,* (Cet "esprit objectif" pour Simmel a son plus grand potentiel dans une culture urbanisée.)

Plus tard, ceux qui ont étudié l'esprit des villes, comme Mumford, ont fait ressortir que la ville forme un lien entre l'ordre cosmique" des dieux et des astronomes et "les entreprises unifiantes de la royauté". Le temple et la citadelle étaient les signes de cet esprit. Ils le sont toujours — sous de nouvelles formes. "La fonction principale de la ville est de donner une forme au pouvoir, de transformer l'énergie en culture, la matière inerte en symboles vivants de l'art, la reproduction biologique en créativité sociale". Mumford voit la ville comme "un organe essentiel d'expression et d'actualisation de la nouvelle personnalité humaine", cet "homme d'un seule monde". Ce n'est pas l'industrie autant que l'éducation qui marquera le centre de l'urbanisation. La fonction ultime de la ville est d'être le coeur de "la participation consciente de l'homme au procédé cosmique et historique", qui magnifie les dimensions de la vie.[5]

Pour ces deux observateurs de la collectivité humaine, Simmel et Mumford, la fonction la plus essentielle des villes et de l'urbanisation est l'*enrichissement de la vie humaine.* Un architecte et dirigeant d'université comme John Ely Burchard est aussi de cet avis. "La grande métropole peut rendre possible toutes les plus grandes joies. C'est parce qu'elle présente la probabilité statistique qu'à l'intérieur de ses limites il y a suffisamment de clients possibles pour chaque expérience qui peut être comparée à du caviar en ce qui concerne la population en général", et il ajoute: "Nous devons nous rappeler que la plupart des expériences sont l'équivalent du caviar, même le football professionnel."[6]

Problèmes d'urbanisation — et le rôle des citoyens

Ces deux indications laissent entendre qu'elles constituent des genres de problèmes majeurs. Il y a toujours eu des critiques qui ont considéré la ville comme un endroit de mal et de péché, où l'on trouve des traces d'alcoolisme, des foules isolées et des chefs de bandes. Abraham Cowley chantait il y a 300 ans: "Dieu a créé le Paradis terrestre et Caïn la première ville". Souvent, les critiques ont tiré des conclusions rapides comme celles-ci: "Ce qui est mauvais dans les villes est bon dans les banlieues", ou "Ce qui est bon à la campagne n'est pas bon en ville". D'autre part, ce qui paraissait être des richesses et des occasions illimitées de succès dans les villes n'était pas toujours entièrement agréable! Monsieur David Riesman, auteur de "*The Lonely Crowd*" fait observer ce qui suit: "la ville de notre époque est pour plusieurs synonyme de crime, de saleté et de tension entre les races, beaucoup plus que de culture et d'occasions de succès.[7]

Les problèmes personnels d'urbanisation peuvent se résumer en ces trois mots: *travail, espace* et *esprit.* En tant que citadins, nous nous posons tous trois questions à savoir: "Que fais-je pour gagner ma vie?" "Où puis-je me trouver une maison?" et "Comment puis-je tirer de la vie tout ce que je veux en tirer?" Dans ces trois questions nous trouvons les problèmes cruciaux que nous avons à résoudre, non pas quelque part ailleurs, dans le passé ou dans l'avenir, mais ici même et maintenant dans ce monde où nous vivons.

En premier lieu, *comment pouvons-nous nous préparer aux vocations nombreuses et nouvelles et aux nouveaux emplois que la nouvelle culture urbanisée exige?* Si l'urbanisation découle de l'industrialisation, la qualité de la culture urbanisée peut dépendre de la qualité de notre culture industrielle. Si la qualité dépend de l'efficacité de "l'affluence de la population, des services, des instruments financiers et de l'information plutôt que d'une certaine forme physique", comme John Friedman, urbaniste en aménagement du territoire l'a laissé entendre récemment, nous ne sommes pas alors très bien préparés pour cette nouvelle culture urbaine. Nous n'avançons pas d'une façon bien efficace. Nous avons besoin de nous instruire et de faire instruire nos enfants en vue de l'industrie future qui naîtra de l'urbanisation de notre époque.

La planification d'une nouvelle vie de travail industriel urbanisée nécessitera l'adoption de nouveaux programmes d'études ainsi que de nouveaux manuels. Je ne vois pas pourquoi on n'exigerait pas dans les écoles secondaires l'étude des villes comme sujet que l'on pourrait rendre obligatoire dans les cours au niveau des collèges et dont on pourrait faire un thème central dans les programmes éducatifs à continuité (comme *Metropolis — Creator or Destroyer* à la télévision).[8] Le but éducatif d'une association qui consacre son activité à l'urbanisme devrait être de fournir les instruments nécessaires aux hommes qui vivent à notre époque, tout en formant toujours des hommes et des femmes en vue de leur donner la formation et la com-

[5]Mumford, Louis, *The City in History.* New York. 1961.

[6]Green E., Lowe, and Walter, K. Ed., *Man and the Modern City.* Pittsburgh, 1963.

[7]Riesman, David. "The Suburban Dislocation", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science,* 314, 1957. 129-142.

[8]Voir aussi Elias, C. E., Gallies, James et Riemer, Svend, *Metropolis, Values in Conflict,* Belomst. 1964.

Tournez s.v.p. à la page 33

LES BASES DE L'URBANISME
SON IDEAL SES BUTS

par Jacques Simard

DISCOURIR, parler de l'idéal et des buts de l'urbanisme ne peut se faire sans avoir recours à l'histoire. De grands esprits se sont attachés à l'étude des villes d'antan et Lewis Mumford dans ""The City in History" nous déclare que la communauté d'hommes ayant le mieux réalisé l'idéal de la Ville se retrouve dans la ville du Moyen Age, "dont tous les habitants pouvaient se proclamer libres, travaillant côte à côte comme des égaux . . ."[1] et où le petit nombre d'individus et les échanges familiaux encourageaient la liberté créatrice.

A la différence de la ville médiévale, qui est pleine d'inattendu et se moule sur les topographies naturelles, la cité baroque allonge ses perspectives rectilignes, cultive ses symétries . . ."[2] oubliant que cette façon de voir, abstraite et mathématique, "conditionne le contenu social au lieu de l'exprimer". Et quand les voies d'accès sont délibérément tracées de telle sorte qu'elles sont plus fondamentales et plus essentielles que le voisinage, elles détruisent la substance même de la Cité, sa raison d'être sociale.

Inutile d'ajouter que l'importance des tracés de rues dans l'esthétique de la Ville se change en nécessité avec le transport motorisé; dans nos villes contemporaines, un développement mécanisé uniforme et impérieux a remplacé le développement organique; et le milieu est devenu nuisible à la personne—ce dont je parlerai plus loin.

Ces considérations sont évidemment superficielles; mais elles soulèvent plus d'une question sur l' "usager" de la Cité. Si on doit réaliser des villes pour l'homme, de quel homme s'agit-il? Si on crée un milieu nouveau, comment l'homme pourra-t-il s'y adapter?

Il y a un fait transcendant qu'il faut mettre de l'avant: l'homme est un agent libre; c'est-à-dire qu'il peut agir selon son choix. Cette réalité fondamentale est, ou devrait être capitale pour l'urbaniste, puisque planifier dans notre contexte c'est faire pour autrui un choix judicieux dans la façon d'utiliser le sol et conséquemment dans la façon selon laquelle l'usager doit y vivre.

On n'avait pas à s'inquiéter de ce problème à l'époque primitive du chasseur; mais sitôt que l'évolution de l'homme s'est dirigée vers la culture du sol pour éventuellement y construire la Cité, la nécessité s'est fait sentir d'une cession de la liberté de choix à l'impératif du bien commun.

Ce résultat historique est naturellement à la base même de toute civilisation et il ne faut pas être surpris de trouver "civis", citoyen, à la racine du mot "civilisation".

Il ne s'ensuit pas, cependant, qu'une civilisation soit d'autant plus grande que les citoyens sont plus soumis. Au contraire, le tyran et ses esclaves y ont peut contribué.

La démocratie, par contre, est la grande invention de l'homme vivant en société; en effet, pour le bien de tous, mais retenant sa liberté de choisir, il a délégué ce droit à un certain nombre en vue d'agir.

Toutefois, cette découverte du génie humain ne doit sa vitalité comme facteur de civilisation qu'à la multitude d'agents libres, personnes humaines, chacun différent, virtuellement capable de changer le monde avec une idée.

Mais une plus grande multitude dans un monde qui semble se rétrécir, pendant que la science ouvre toute grande des frontières autrefois délimitées par des lois considérées aujourd'hui des moyennes, ne peut que disloquer une civilisation.

Ainsi, tandis que les hommes peuvent se parler entre eux en l'espace de quelques secondes, nous remarquons de plus en plus, en particulier ou en groupes, dans des nations riches comme dans des nations pauvres, une recherche impitoyable de séparation et d'identification.

Il semble que l'homme, l'unique, l'agent libre sent dans ses entrailles le danger d'être fondu dans une masse sans visage; il faut bien le reconnaître: il est difficile d'imaginer l'ordre dans la multitude croissante sans une technique appropriée qui consisterait à ré-

[1]Maurice Le Lannou, dans "Le Monde".
[2]Ibid.

duire la personne à un chiffre facile à introduire dans la machine.

Or, cette tendance vers la réification identifiant la personne aux objets, requise par une économie de consommation, met de côté le sens même de la vie, qui est de choisir et de décider.

C'est ainsi qu'une automobile n'est pas digne de l'acheteur; c'est l'acheteur qui doit se montrer digne de l'automobile. La séduction publicitaire se faisant plus pressante, l'individu se replie et abandonne sa décision à d'autres; les "autres", mot clef, puisque de plus en plus l'homme dépend des autres pour ce qui lui est imposé à lui, en lui, mais sans lui . . . même en ce qui touche le moment de sa mort.

A une époque reculée de notre civilisation, les problèmes angoissants d'aujourd'hui n'auraient pas excité les penseurs et l'intelligentia, puisqu'on était assuré des réponses de la science; de fait, les savants inventèrent des lois accommodantes; plus de mystère dans l'homme, dans la nature; tout s'expliquait. De plus, le tempo de cet âge assurait à l'esprit inquiet tout le temps nécessaire pour trouver une réponse.

Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Des hommes de science découvrent plus de questions que de réponses à une vitesse qui engendre le spécialiste au détriment de "l'universaliste" ou comme on l'appelait autrefois, le sage, l'homme de bon sens, le philosophe.

Une autre dimension a changé et elle nous concerne particulièrement. Il fut un temps où ceux qui dessinaient les villes, ne dépassaient pas l'échelle de l'homme en dimension: mais aujourd'hui, avec nos moyens de communications générateurs de nos mégalopolis, on ne peut ignorer la région et "le Plan", couvrant un pays entier, est une réalité; de l'urbanisme à l'orbanisme; le mot existe. Et c'est ainsi que la planification introduit le futur dans notre présent avec l'économie et la sociologie.

Il n'y a donc rien de surprenant de trouver le succès collectif plus important que le développement de l'individu, ni de constater que l'humanité tâtonne dans la direction d'une éthique sociale correspondant au besoin de solidarité des constituants.[3] Telle est l'ambivalence de l'humanité à ses deux extrêmes: totalité et singularité.

L'absence progressive de buts pour les membres d'une société dont les moyens vont constamment croissant enlève toute signification à leur vie et aboutit à un travail sans valeur, des loisirs sans valeur, une sexualité sans valeur.

Il devient essentiel que les décisions individuelles, de plus en plus difficiles à reconnaître soient remplacées par des décisions collectives; à cette fin, on doit de plus en plus réunir les individus afin de les éclairer et de leur faire partager les décisions.[4]

Nous revenons à l'urbanisme où des projets doivent être soumis aux citoyens par des spécialistes et des techniciens; une décision collective ne sera prise qu'après des rencontres et des clarifications nombreuses; c'est la décision politique. Ce procédé ne peut manquer d'être lent et choquant pour les initiés, mais je soumets que notre civilisation rétrogradera si on ne prête pas plus d'attention à l'individu, à la personne comme agent libre. La tyrannie a toujours échoué. On constate donc l'importance et la grandeur de la responsabilité de l'urbaniste.

Naturellement, le monde "post-moderne" n'est pas l'unique responsable de toutes les difficultés qu'affrontent la société et l'urbaniste.

Si une civilisation a trouvé le moyen de s'épanouir à loisir et sans la pression du grand nombre, que dire d'une civilisation étourdie par la turbulence et la trépidation, à la veille de subir les pressions de populations massives?

Tout le monde connaît les immenses avantages de la métropole; le rapport stimulant entre des millions de cerveaux agissant comme autant de cellules pour former ce qu'un urbaniste a appelé "un cerveau de cerveaux";[5] choix illimité en éducation et en enseignement, en amusements, en manifestations artistiques, en boutiques et magasins, etc.; on y trouve l'éclectique, l'ésotérique, et ces accommodations, ces services qui ne peuvent survivre qu'avec l'achalandage du grand nombre.

Tout ceci est fascinant mais bien loin de l'essentiel vital de l'homme dans la Cité. Les esprits sérieux commencent à s'inquiéter de symptômes terrifiants que soulève la question, savoir: si le prix d'un milieu aussi excitant n'est pas excessif et si l'homme n'a pas déjà atteint son maximum d'adaptabilité à cette proposition écologique non éprouvée.

Inutile de répéter ici ce qu'on a dit de l'indifférence des citadins assistant à un meurtre, à un viol, à des brutalités, ni de l'encouragement et du défi incroyable de la foule devant une menace de suicide. La difficulté d' "engager" un témoin oculaire d'un accident d'automobile nous est plus familière. Les tensions, les émeutes, une morale relâchée et même des maladies mentales particulières à chaque ville,[6] rien de nouveau à cela.

Mais il semble évident que la "urbs", racine du mot "urbanité", est aujourd'hui la cause de la ruine des

[3]A. Fabre-Luce.

[4]P. Ricoeur, dans Cité Libre, no 75.

[5]Jean Canaux.

[6]Imaginez l'hystérie à Montréal, la dépression à Toronto!

avantages qu'elle apportait à l'homme vivant en société. Se fermer les yeux devant l'évidence ne change rien; et le planificateur qui se doit de projeter son esprit vers l'avenir rencontre le devoir terrible d'avoir à faire face à ces maladies du milieu dont il est lui-même parfois l'instrument et qui posent maintenant de nouveaux problèmes biologiques.

Laissez-moi répéter ce que j'ai dit ailleurs.

Dans les sociétés les plus primitives et jusqu'au temps présent un sens du sacré était fondamental. La terre, le sol, les bois, les bocages avaient un sens sacré qui nous échappe aujourd'hui, même si personne n'est indifférent, religieux ou non, à l'atmosphère de mystère qu'on ressent dans un bois ou sur un lac. Car on n'y pénètre pas dans le seul but d'y compter les cordes de bois à l'acre ou la quantité d'eau qu'on pourrait déverser dans les Grands Lacs. Les rites de construction de la maison dont il nous reste le geste de se découvrir par respect dès l'entrée, certains actes comme le manger, le sexe, le travail avec ses outils essentiels, les événements importants de la société archaïque, tout cela était considéré sacré.

Et c'est ainsi que l'univers de l'homme d'autrefois participait à une réalité surnaturelle. Une pierre était ontologiquement matière, mais elle devenait partie du cosmos si elle était consacrée.

Le monde de l'homme était donc le monde des dieux; il opérait en fonction des dieux; il se concevait comme une manifestation d'un univers sacré; il détestait le chaos, il était immuable et bien réglé.

Inutile de dire que nous vivons dans un monde désacralisé; un monde profane. En doutez-vous? Regarder le "God's Own Junkyard" de Peter Blake. L'esprit scientifique, la physique, la mécanique, la chimie nous ont valu la "machine à habiter" de Corbu. Le contact avec la nature a été coupé. "Qu'est-ce que ça annonce?" demande le gamin à son père devant son premier arc-en-ciel!

Au lieu de l'espace créé et ordonné par les dieux, nous nous contentons d'un milieu neutre et sans caractère. Il n'y a pas de différence entre les parties qui forment le tout; on ne peut s'orienter pour aller de l'avant, car il n'y a pas de point fixe.

Regardons la Cité pour voir.

L'architecte définit une façon de vivre; la Cité projette devant nos yeux le produit d'une civilisation. Cependant, dans la métropole on sent que le nombre et la quantité recouvrent la qualité d'un nuage amorphe. La révolte gronde au sein des citoyens qui se sentent transformés en un troupeau sans voix. "La grande densité de population engendre la dictature" (Huxley). Une frustration grandissante mène à une névrose qui peut devenir agressive.

Les valeurs de base sont dévalorisées ou corrompues. Prenons comme un exemple connu, un cliché peut-être, ce que les anciens nommaient "les quatre éléments"; les éléments essentiels à la vie.

L'air est empoisonné, fétide. On le refait dans nos édifices avec une température, une humidité, une odeur uniformes. Il faut aller loin pour retrouver la qualité et la variété.

L'eau de nos villes a déjà servi plusieurs fois, c'est bien connu; l'eau est nécessairement un produit manufacturé. Qui se souvient de l'eau douce d'une source?

Comment se rappeler l'odeur de la terre chauffée par le soleil après une pluie d'été quand dans la ville on cherche en vain la terre, dont le bulldozer d'ailleurs a changé le galbe naturel.

Quant au feu avec sa forme changeante et élusive, on l'a caché dans le sous-sol avec l'espoir qu'il y reste!

Bien sûr, personne n'est intéressé à retourner aux origines, pas plus que de changer son auto pour une "barouche". Nous nous sommes adaptés au changement et, en général, dans ses limites, l'amélioration est remarquable.

Mais n'avons-nous pas payé un prix exorbitant en désacralisant les éléments de base? Regardons maintenant la forme de la Cité.

Quand l'homme "post-moderne" édifie la Cité, la nature s'en va, sauf peut-être dans quelques carrés parcimonieux.

A l'abri de toute contrainte ("vous et vos maudits arbres", s'exclamait un ingénieur) l'homme construit sa ville au moyen de la géométrie, science du nombre dans l'espace; et c'est ainsi qu'en terme de ce qui est humain, tout devient artificiel; peut-on s'étonner du règne de l'imitation?

Sous ce "noir soleil de l'absurde", le citoyen sans point de repère, sans base de comparaison, cesse de distinguer entre l'original et l'imitation, entre le vrai et le faux; entre le beau et le laid; entre le bien et le mal.

Ce que j'essaie de dire, c'est que les étoiles de la nuit sont plus que $E = MC^2$; que la forêt est plus que tant de cordes de bois; et que dans la Cité, les contacts avec la nature et son rappel sacré en relation avec le cosmos sont oblitérés.

Ce que j'ai dit jusqu'à présent pourrait se présenter sous le titre d' "idéal de l'urbanisme" ou son absence; ou si l'on se sent hostile à mes idées, disons qu'elles peuvent être profitables pour un échange de vues.

Essayons maintenant de tracer quelques buts pratiques à l'urbanisme. Je n'ignore pas que chacun a ses

idées; pour suivre les miennes, je vais essayer de les faire passer dans l'esthétique, la sociologie, l'économique et la technique de mise en oeuvre.

Tenant à l'oeil que l'usager, le client de la Cité est un agent libre amené à vivre dans une communauté dont l'aspect formel ne correspond pas à sa diversité, où même les racines de son humanité ont été arrachées, comment peut-on ordonner le beau pour les citoyens?

On notera que l'urbaniste, qu'on a souvent pris pour l'embellisseur par excellence, semble peu enclin à s'attribuer ce rôle dans l'exercice de sa fonction.

Et cependant, s'il est le "généraliste" qu'on imagine, son devoir est de pousser sans cesse le citoyen vers une vie "en beauté" dans la Cité. Le champ y est des plus fertile et il est grand temps d'y introduire l'artiste même au prix de son exotisme. En Europe, un sculpteur, un peintre, un architecte, un écrivain et un musicien se sont groupés pour créer une oeuvre d'art à trois dimensions. Il faut répéter cette expérience.

Entre-temps, il faut stimuler l'imagination du citoyen en ce qui concerne le tableau visuel et l'usage des espaces non construits dans la Cité. On s'est accroché trop longtemps à l'aspect monumental, imposant, mais qui ennuie à la répétition. La verve, la fantaisie, l'esprit doivent animer la ville et lui donner ses accents.

Il faut prévoir des échappées, des perspectives changeantes dans des cadres qui se succèdent. Les murs négligés, sans fenêtres, des hauts édifices devraient étaler à même leur surface de brique des motifs décoratifs, à l'échelle de la masse. Les parcs de stationnement doivent cacher les bosses de fer sans valeur visuelle derrière une rangée d'arbustes ou un mur décoratif tandis que le vide au-dessus doit servir d'échappée dans l'espace.

Au centre de la ville, des ponts suspendus doivent enjamber hardiment les rues entre les hautes bâtisses et les sculptures, avec un banc ou deux, peuvent meubler les parcelles de terrain qui sont toujours en reste quand une nouvelle rue est percée dans le bâti.

L'homme au jeu: "homo ludens"[7]. De l'enfance à la vieillesse, l'homme participe à un jeu toujours renouvelé n'exigeant qu'un endroit reconnu et des règles de jeu. Telle est la Cité et tel est le besoin de l'homme. Son esprit, s'il lui en reste, se nourrit du jeu.

Afin de lui permettre de se retremper dans un milieu naturel et fondamental, afin de se purger de ses frustrations, le citoyen demande plus que la vue de quelques plantes d'ornement émergeant de l'asphalte; il lui faut pouvoir marcher sur la terre fraîche en poussant du pied les feuilles mortes.

[7]Homo Ludens, Johan Huizinga.

Il lui faut donc à distance raisonnable un bois ou une forêt aménagés où il peut être seul, s'il le désire.

Une distinction fondamentale intervient ici entre le parc de quartier où l'on voisine et le grand parc boisé où le but est la solitude.

Quelques villes ont eu la prévoyance d'envisager ce besoin, d'autres n'ont pas considéré l'importance d'acquérir du terrain à la périphérie. Stockholm, Paris y ont vu il y a longtemps et, plus près de nous, Détroit, San Francisco, Philadelphie, Los Angeles, Cleveland, Chicago, Vancouver et d'autres.

"Deux fois plus de population, multiplié par deux fois plus de loisir, multiplié par deux fois plus de mobilité signifie un besoin d'au moins huit fois plus d'espace . . ."[8] Voilà l'étendue du problème et son départ est la Cité.

Mettant de côté ce que j'ai dit sur la société et son milieu artificiel et sur le prix que l'homme doit payer pour se servir de ce milieu, j'aimerais à jeter un coup d'oeil sur le traitement réservé à nos citoyens moins fortunés.

Considérant la ville comme on considère l'homme, on se rend compte que son bâti passe par le même processus de vieillissement, même s'il s'agit plutôt du tempo de générations. C'est ainsi qu'on remarque des quartiers truculents de jeunesse, alors que d'autres quartiers auraient dû être mis en terre depuis longtemps.

Je suis convaincu que plus de soins doivent entourer nos maisons "âgées" et que plus d'attention au rôle de leurs usagers est nécessaire. Car on ne peut imaginer la ville en terme d'une perpétuelle jeunesse et Brasilia est un avertissement.

Tout comme l'auto usagée passe de main en main, on peut concevoir que les maisons qui prennent de l'âge peuvent passer aux mains des moins fortunés; et si le travailleur social était entraîné à faire naître la fierté du citoyen dans certaines parties de nos villes, bien des problèmes seraient réglés auxquels la rénovation urbaine n'est pas la réponse; en effet, sur le plan humain, celle-ci trop souvent augmente le mal.

Ce qui m'amène à quelques questions touchant l'économique. Quand cesserons-nous de dépenser des billions (probablement pour rien à la longue) pour changer notre système de communication, en s'appuyant sur l'automobile comme seule solution? Si vous voulez savoir où nous allons, je suggère que vous donniez à votre calculatrice les éléments nécessaires pour savoir de combien de voies votre autoroute aura besoin dans 20 ans!

[8]Hans Blumenfeld.

Tournez s.v.p. à la page 37

URBANITES *continued from page 12*

effective "flow of people, commodities, financial instruments, and information rather than a certain physical form" as John Friedman, a regional planner, recently suggested, then we are not very well prepared for this new urban culture. We are not flowing very effectively. We need to educate ourselves and our children for tomorrow's industry which is being born by today's urbanization.

Planning the new urbanized industrial work life means new curricula, as well as new textbooks. I see little reason for not requiring urban study as a subject in the secondary schools, making it an obligatory class in college courses, and putting it as a central theme in continuing education programs (such as *Metropolis — Creator or Destroyer* on TV).[8] The educational goal of an association devoted to community planning should be to give the tools for men to live by today, always educating men and women for the skills needed in the new industrial era.

Thus, however strange this may sound, a community planning association has a stake in such education matters as upgrading, underachievement, dropout, teaching machines, instruction by television — all closely tied to the new work environment.

This also means that we stop staring at the obsolete differences between "rural areas" and "urban" ones, and start educating for whole urban regions and large metropolitan areas. It means educating men and women for moving rather than settling, for industrial revolution (which will be constant) rather than evolution, for invention rather than adoption.

Second, how do we plan the best use of space? City planners talk about urbanization in terms of *structural density* (floor space related to area) and *structural condition* (obsolescence), of *capacity for circulating people and goods* (trafficways, roads, airlines) and of *location of major fixed activities* (service centres, department stores, hospitals, theatres, etc.) They present alternatives in design: the "dispersed sheet", the "galaxy", the "core city", the "urban star", and the "ring". This picture of alternatives is now the business of laymen and professional alike, sharing the spatial problems and worries.

Here are some questions citizens ask facing "a crisis in avoiding blight and the dehumanization of our crowded cities" . . . and "the encroachment of ugliness and crass utility".[9]

Do we want cities with a warm human variety or cities with impersonal chilly perfection? An architect critic like Jane Jacobs, author of *The Death and Life of Great American Cities*, argues for a culture of urbanization where there is no "dramatic key or kingpin which made clear will clarify it all". No single element in a city, she says, is in truth the kingpin or the key. "The mixture itself is kingpin, and its mutual support is order".[10] Miss Jacobs argues for a city which is a human organic community, a reproduction of the balance but seeming disorder of a rural village within the new urbanized larger community.

In an association devoted to planning one now needs to look at schemes that make the housebuyer and homebuilder less helpless facing the big business of making neighborhoods. Why should not development projects start with a large scale conference of the future buyers of "project houses", rather than the "open house" Sundays with rows of demonstration houses dislocated from the very neighborhood where they will exist in the future?

Who wants what in our city? Who wants "gouging new expressways multiplying skyscrapers . . . providing new sidewalks . . . building garages and underground shelter?" How many of us think of the city as only "the largest number of consumers that can be brought together in the most accessible manufacturing and marketing areas"? Mumford is unhappy about our preoccupations. He argues for ourselves sorting out "the true values, functions and purposes of modern culture" from the many pseudo-values and apparent automatic processes that promise power or profit for those who promote them".[11]

One of the more potent continuing education efforts might be series of open discussions among citizens, real estate men, local government officials, architects, and loan company officials centering on what kind of home town they would like to see in 1975.

"A city is as great as the little people that live there", Jan Struthers said in one of the darkest hours of London. "How can London fall?" The little people must now seek new imaginative ways of cooperative planning — of housing, parks, traffic, location of central facilities, inter-city communications. We must learn the full use of the air space we have in our limited city worlds: the new contacts through telephone committees, closed circuit television, FM. communication network, metropolitan teleconferences, discussion groups like St. Louis *Metroplex*.

[8]See also Elias, C. E., Gillies, James, and Riemer, Svend, *Metropolis, Values in Conflict*, Belomst, 1964.

[9]Killian, James R. Jr., "Lift the Human Spirit", in Saturday Review, May/65 p. 59.

[10]Jacobs, Jane, *The Death and Life of Great American Cities*, 1961, 372-376.

[11]Mumford, *op. cit.* 121-128.

continued on page 37

"Our public agencies and political administrations must have an obligation to inform and to involve the citizen in the planning and replanning of his community. For we are not considering the purchase of a new automobile or a new television set that will be successfully out-dated at next year's trade show. Rather, we are considering the major capital investment in the life of the average citizen. Even more important, it concerns the environment in which he raises his children and earns his livelihood."

But this means that you are concerned and interested in it. Any citizen organization not receiving critical comment is in great peril. In peril of being ignored, or not considered important enough to warrant public attention.

The very fact that the Canadian government officially furnished the seed money to encourage citizen activity in various provinces is highly significant. It was not until the 1954 amendment of its Housing Act that the U. S. government adopted the national policy and requirement of citizen participation in the urban renewal planning process. Now it is essential for every community to have some form of citizen participation in the urban renewal planning process if it wishes to benefit from the many types of Federal assistance available. However, the degree of the citizen participation and its quality should be matters of increasing concern both to the Federal government and to those of us involved in planning at the local levels.

Before proceeding further, we should answer one question. "Why should we be concerned about citizen participation in the planning process when we have professional planners and dedicated citizens serving on planning commissions throughout the country?"

PEOPLE AND THE PLAN

by Aaron Levine

Mr. Levine is Executive Vice-President, Oahu Development Conference, Honolulu, Hawaii. His article as it appears here was adapted from his presentation at the ASPO-CPAC, Joint Planning Conference, April 25-29, 1965.

CANADA recognized the need on a national scale to encourage citizen participation in planning some time before the United States. The Community Planning Association of Canada has a relatively long history of success with no comparable organization in the United States. I am well aware of the trials and tribulations of the CPAC and the barbs that occasionally fly.

There are several answers to this question. First, our public agencies and political administrations — whether local, state, or national — have an obligation to inform and to involve the citizen in the planning and replanning of his community. For we are not considering the purchase of a new automobile or a new television set that will be successfully out-dated at next year's trade show. Rather, we are considering the major capital investment in the life of the average citizen. Even more important, it concerns the environment in which he raises his children and earns his livelihood.

I believe that there is a moral obligation on the part of the public official to interest the citizen in the problems of the present and to involve him in the ultimate decisions about the future of his community. This is particularly true when those decisions and plans often result in thousands of families and businesses being pushed around and uprooted.

A second reason for citizen involvement is the positive contribution that the citizen can make to the technical planning process. To prepare plans for new expressways, civic center designs, recreation areas, and urban renewal programs, we need the very best technicians that our schools are capable of producing. But I submit that the planner *alone* cannot make the best plan for the community. He needs the citizens to breathe some life into those plans. Their ideas, and even their dreams, must be incorporated in those technical plans. Only then will the plans become meaningful and part of the community fabric.

"Any citizen organization not receiving critical comment is in great peril. In peril of being ignored or not considered important enough to warrant public attention."

Some planners may disagree with me on this point. But I am convinced that the contribution of the resident, of the businessman, of the worker actually involved in the planning problems confronting his community, can transform a cold geometric design into an effective frame of action. That is really the significant point! The two-dimensional rendered plan must become a plan of action, a set of policies, a program for concerted effort by elected officials, public agencies, business firms, private institutions, and citizens.

A third reason for citizen participation is a very practical one. It concerns the public support that must buttress the voting record of our public officials. We can find many examples of planning programs that collapsed in a heap on the floor of city council or state legislative chambers. They collapsed because there were not sufficient votes to sustain them. All too often, we expect our public officials to approve plans and policies that will be opposed violently by the interests affected. I firmly believe that it is both unfair and politically naive to expect our public officials to take unpopular action of this type, unless a well-informed segment of the community understands and supports those programs.

Elected officials, who are active in communities where the planning and renewal programs have been dynamic, have been quick to realize this fact and have welcomed citizen involvement in their community programs in order to have them better understand the problems and, thereby, support the proposals for their possible solution.

Assuming, therefore, the need for citizen participation, the next problem confronting every community is how to best develop the process and the organizational structure to encompass and encourage citizen interest and active participation.

I believe there are basically two principles that must be observed if we wish to have meaningful citizen involvement in the planning process.

The first applies to public agencies and public officials. This includes not only the elected officials, but also the appointed officials and city planners. There must be a genuine commitment to citizen participation. This requires much more than merely paying lip-service to the concept, or endorsing it in broad generalities. It means providing sympathetic staff, ample budget, information to fully inform the citizen, adequate time for citizen review, and finally a responsiveness to citizen suggestion. I will comment on these further in a moment.

The other principle applies to the citizen. There must be sound citizen organization in terms of community structure, dedicated volunteers, responsible action, and varying levels of staff support, depending on the type of citizen organization. These, too, I will explain further.

"I am convinced that the contribution of the resident, of the businessman, of the worker actually involved in the planning problems confronting his community can transform a cold geometric design into an effective frame of action."

Public Agency Support for Citizen Participation

On the part of the public agencies and the planners, there is need to recognize that citizen participation must be a *continuing* process. It cannot be turned on and off by the public officials. Nor should it be brought in after all plans and all policies have been drafted and only the citizens' stamp of approval is wanted.

Ideally, citizen participation should be developed at the very outset of the community's planning program. The goals and objectives of that program pose the basic issues for the planning agency. Since the citizen — whether he is the resident or the downtown merchant — will have to pay directly and indirectly for the results of those policy decisions, he should be involved in the determination.

The resident knows the character of neighborhood he desires for his family; the merchant knows the type of business area of which he would like to be part. The role of the planner is to make certain that the range of alternatives is made clear to these citizens. Through consultation with these groups and with others affected by the decisions, there is certainly greater probability of success in realizing the community objectives and goals than if those interests are ignored.

There must be a willingness on the part of the public agencies to share data and planning proposals while they are being developed at the staff level. This should be done long before the public hearings and official adoption of the plans. Otherwise, any modification suggested by the citizen will require a subsequent change of an official action taken at a formal meeting. This is far more difficult to achieve than a modification in the plan while it is still being developed.

By waiting until the plans and proposals have been acted upon by the redevelopment board or the planning commission, there is injected into the planning procedure this entirely new factor. It means that not only must the plan be changed, if the citizen recommendation is sound; but also, the official body must reverse or change a formal action it may have taken just a few days or a few weeks earlier. Whereas review of preliminary plans with the appropriate citizen groups before formal adoption would reduce frequent delay and the need for sometimes embarrassing subsequent changes of official action.

If we involve citizen thinking in the development of policy and the preparation of the preliminary plans, the public agencies and public officials have the benefit of that citizen viewpoint before they make their decisions. They may not agree with the citizen recommendation, nor need they always follow it, but they will have the opportunity to be apprised of the public reaction. Equally important, their decisions will have been tested before they become irrevocable.

> *"There must be a genuine commitment by the public agency to citizen participation. This requires much more than merely paying lip-service to the concept or endorsing it in broad generalities."*

This concept does not mean that *every* policy, program and plan must be discussed with *every* citizen group in the community. Rather, it suggests that there are appropriate groups with which certain issues should be discussed. Major policy determinations affecting the total program could be reviewed with city-wide and district organizations; specific local plans with district groups and neighborhood organizations directly affected. Proposals affecting certain professional, business or other specific interest groups should be reviewed with them. There must be a sensitive discretion exercised by the public agencies and planners in maintaining proper liaison with the appropriate groups at the proper time.

This should be a two-way street in which the citizen is afforded an opportunity to become fully informed about planning and renewal problems so that he can intelligently contribute his thinking; conversely, the planning and renewal agencies are furnished with the constructive suggestions of the citizen when they can produce the most beneficial result for the entire community. Of course, it must be recognized by all concerned that the final responsibility for decision-making in these planning and renewal matters rests with the public agencies and with our public officials.

This involvement of citizens may appear at first to delay the planning program and prevent rapid progress. But, if we examine those communities in which really significant progress has occurred, we will discover that there was concerted effort to involve the community in the plans and policies at an early stage.

"Ideally, citizen participation should be developed at the very outset of the community's planning program."

I fear that we still have a long way to go before there is recognition on the part of the public agencies of the skills needed to produce broad citizen participation. It does not usually occur spontaneously. In those few cases in which that has happened, citizen interest has not usually been able to sustain itself over an appreciable period. Some degree of professional staff service is needed to help harness the energies and channel the interest of the citizen volunteers, whether at the neighborhood level or the city-wide level.

Even though the other activities of the planning program receive the attention and skill of the top professional consultants and technicians available, the need for a competent staff to accomplish the task of citizen participation is just beginning to manifest itself. The best architects and attorneys, the most experienced appraisers and the most skillful negotiators are retained for their respective roles in urban renewal. But where the entire success of a community planning program, and sometimes the fate of a political administration, may depend on public understanding of that program, the official agencies have been content in some cases to hire beginners and amateurs. I am pleased to report that their attitude is changing and that the importance of involving citizens and competent personnel is being recognized.

Problems of Communication

The problem of communication between the public agencies and the citizen, as well as between one citizen group and another, is one key to successful citizen participation. If citizen involvement is to be attained, all available communication media must be utilized. It is seldom that any single technique can accomplish the task alone.

To comment on just one aspect of this problem. Good graphic materials are essential for understanding the sometimes complex planning and renewal programs. Not everyone can read a map, nor can everyone see a small chart or faded plan across a meeting room. It is necessary to develop maps, charts, sketches, models and displays so that they are attractive, bright and interesting. Much creative work has been done in this field by skilled professionals. Techniques of graphic presentation have progressed far in recent years, but many planning and renewal agencies are still using the same dreary methods of presentation they utilized 25 years ago.

Pamphlets and brochures that describe the proposals, answer specific questions, and review problems, are essential to the program. They should be attractive in design and written in a style that is readable to the layman. Technical jargon must be eliminated; local examples and illustrations of the subject matter should be plentiful. Whenever possible, these should be distributed at meetings at which major points are being discussed. They serve as the continuing method of communication between neighbors in succeeding days and weeks after the meetings. They tend to keep the record straight by providing uniform information, rather than relying on the citizen to remember and interpret the points in succeeding days or weeks.

The media of newspapers, radio and television for discussion of the planning and renewal programs are exceedingly important. In those communities in which the planning programs have progressed, they have usually been accompanied by considerable press support as a result of public awareness of the program. This requires a continuing process of information and news-flow to maintain good rapport with the press and a positive public impression of the renewal and planning program. It is up to the public agencies to sustain that interest.

The Role of the Citizen Organization

The specific program of citizen participation in any community depends on the nature of the public planning activity underway, the type of private organizations concerned with the problem, and the amount of volunteer citizen interest and funds available to support the citizen activity. It will depend, also, on the small group of really active citizen volunteers and the caliber of the paid staff that is retained. The latter is essential, I believe, if the citizen participation program is to succeed.

There are probably three main areas of interest for the citizen organization to pursue. First, there are the broad planning and administrative policies and programs of the municipality. Is there an adequate budget to enable competent staff to be engaged? Are the administrative arrangements of a nature that will encourage good governmental operations? Are the

public boards and commissions composed of men and women really interested in the problems for which they have responsibility?

In brief, is the organizational arrangement of those public agencies directly, or even indirectly concerned with planning, so designed that they are able to perform satisfactorily? This requires the creation of a climate favorable to planning and to community improvement. It means a public commitment by the local administration that it intends to enact the required policies, programs, and even the budgets to realize that objective.

To achieve this requires more than just a cursory examination of the offices concerned with planning, zoning, housing, and renewal. It includes review of the programs of the school board, the recreation department, and the licensing unit — to list but a few. This citizen review task is not completed in one or two years. It must be a continuing interest sustained by the citizen organization in order to maintain the public support of the planning program at a high level.

Other major tasks in which the citizen can participate in the planning process fall in two categories: the short-term or immediate problems, and the long-range plans and policies. The former include the decisions which must be reached within a matter of weeks and, sometimes, days. Zoning is a good example of this activity.

The long-range policies and planning programs must also be pursued, if the goals and objectives of the community are to be achieved. They are measured in terms of decades, rather than in weeks or months. The comprehensive plan for a community is a good example. Its long-range transportation plan, its eventual industrial pattern, and the urban renewal program will require many years to realize. These are long-term issues on which we must work slowly and steadily to achieve the short-term goals, which finally carry out the longer range plan.

The five or six-year capital improvement program is certainly a major public instrument for attaining some of the goals of the comprehensive plan.

Capital Improvement Program Review

To provide an independent citizen analysis of their six-year municipal improvement program totaling almost one billion dollars, committees of the Citizens' Council on City Planning in Philadelphia were established to review the capital requests of all city departments and agencies. They have access to the original project-request data of each city agency. They discuss with the departmental representative the over-all programs of the departments and the need for the specific requests for the six-year period. Subcommittees visit the project site and prepare an objective rating sheet on the merits of each project. Neighborhood representatives are frequently consulted for their views.

After careful consideration, one of four priority ratings is assigned to each project. Should a playfield in South Philadelphia merit a higher priority than a new health center in West Philadelphia, or a lower priority than a new street improvement in North Philadelphia? These are decisions which must be based on policies and specific criteria. The committees are concerned with the over-all capital program and the need to develop a balanced program and balanced budget for the entire city.

In a comprehensive report, the citizen group makes its recommendations available to the City Council during its budget hearings. It is significant that the City Council of Philadelphia considers this independent citizen evaluation of the budget to be so helpful that it has contributed a substantial amount toward its preparation in the past few years.

This capital program evaluation is *not* a duplication of the Planning Commission work. Rather, it is a careful review, analysis, and support of it by a completely independent citizen group — a group composed of residents of the areas involved as well as interested citizens from the technical, business, and professional fields. In 1964 these citizens devoted 95 meetings during the three-month summer period to this assignment. This was a source of manpower and added strength for the planning function which no planning commission could afford to purchase. It also illustrated that citizens can think in terms of dollars far beyond the magnitude of their normal daily budgets.

There is not enough time and there is probably little need for this audience to receive a summary of the various levels of citizen organizations at the neighborhood, district, city or regional level in conjunction with the business, professional, trade and numerous other specialized function groups that cut across all geographic areas. The important thing is to maintain an objective viewpoint for the benefit of the entire community, rather than for one person, one group, or one political faction.

While developing the citizen review of Philadelphia's capital improvement program, question was raised by the representative of the Association of Settlement Houses about the level of city expenditures for recreation facilities. Upon hearing this question, the Chamber of Commerce representative at the table

automatically replied that too much was being spent for recreation and not enough was being allocated for port development. This led to an active debate that reflected the philosophy of two major interest groups in the City, one concerned with social welfare and the other with economic development. During the next few months, the Chamber of Commerce decided to explore the matter further and had its representative visit several cities to review their capital expenditures for recreation. During the same period, the social worker reported back to his association and started examining the impact of the port economy on the families he and his colleagues were serving.

You can appreciate my surprise when the Chamber official reported back to the Committee several weeks later that the City should be spending more for recreation because it was so far below comparable cities, and the social worker recognized the importance of the port and urged that there be much greater port expansion to stimulate the industry that was so critical to many of the families with which he worked.

This complete circle of viewpoint could not have occurred if there had not been ample time, basic information and a reasonable forum for discussion. These views were subsequently reflected back to both organizations and resulted in a major port program for that city and probably the most dynamic city-wide recreation program in the United States. These are both programs fully supported by citizens and citizen groups.

It is this type of planning *with* people, *really* with people, that we must accomplish in order to succeed. Our task is to ensure that it is done; to discover the best solutions to meet this challenge.

PLANNING IDEALS *continued from page 8*

"ideals" into objectives pertaining to esthetics, sociology, economics, and efficiency.

Bearing in mind that the user or consumer of the City is a free agent brought to live in a community where the formal aspect does not correspond to his diversity, and where the roots of his very humanity have been pulled out, how can we plan esthetically for him?

It is interesting to note that the planner, who has often been confused with the beautifier par excellence, seems to be shy of assuming that role as part of his function.

Yet, if he is the generalist that he is called upon to be, he should relentlessly drive the citizens to take their responsibility in introducing in the city the most beautiful way of life in the city. The field is extremely fertile and it is high time that the artist, with all his peculiarities, be brought into the game. In Europe, a sculptor, a painter, an architect, a writer and a musician have worked together to produce a work of art in space. This experience should be repeated.

In the meantime imagination should be stimulated concerning the eyeful and the use of space. Too much time has been spent on the monumental which is awesome but does not bear repetition. Verve, folderol, fantasy should make the city attractive and accented. Vistas should be planned and played with on successive frames. Blank walls of high buildings should incorporate a design at their scale in their brick surfaces. Parking space should hide the meaningless tin humps behind shrubbery or decorative walls, while the open space should be used for just that: an opening into the surrounding space.

In downtown, daring bridges should span the streets between tall buildings and sculptures should stand with a few benches, wherever a sliver of unused space has been left when a new street has cut through.

Man at play: "homo ludens"[7] From his infancy to his demise, man takes part in an ever changing play which needs only a known place plus the rules of the game to operate.

Such is the city and such is the need of man. Such is the quest of his spirit—if he has any left.

In order to give him a chance to go back to something true and basic, to purge himself of some of his frustrations, the citizen must be able not only to look at some ephemeral plants surrounded by asphalt. He must be able to walk on the soft earth and hear the rustle of the leaves.

In other words, there must be within reasonable distance a natural wooded area where he can be alone, if he wishes.

An important distinction must be made here between the local park and playground where people meet and the "bois ou forêt aménagés", the wooded park area where solitude is the aim.

[7] "Homo Ludens", Johan Huizinga.

Some cities have very farsightedly foreseen this necessity, others have not yet taken the measures to secure the outlying land.

Stockholm had done this long ago, so had Paris and nearer home so have Detroit, San Francisco, Philadelphia, Los Angeles, Cleveland, Chicago, Vancouver and some others.

The point is that "twice as many people multiplied by twice as much leisure multiplied by twice as high mobility—means at least eight times as much demand for open space" . . .[8] This is the extent of the general problem and it starts right at the City.

Putting aside what I have said before on the society of man in his artificial environment, and the price he has to pay for it, I would like to take a look at the treatment meted out to our less successful citizens. If we look at cities as we look at men, we find that they go through the same ages albeit at the tempo of generations.

We can spot impudent new quarters just as we know of some districts that should long ago have been buried.

My contention is that we should take more care of our "senior" houses and the part that their users play in the City.

For it is unnatural to think of cities in terms of perpetual youth. Brasilia should be a warning.

Just as used cars move down the line of owners, so should aging houses go to less fortunate citizens. And if social workers were trained to give pride to citizens of some parts of our cities, many problems could be solved for which urban renovation is not the answer; too often, peoplewise, it makes the matter worse.

Which brings me to some questions of economics. How long shall we go on spending (probably uselessly in the long run) billions to change our communication system on the basis that the motorcar is the only answer to transportation? Should you wish to find out where we are going, I suggest that you feed your computer with the figures which will give you how many lanes your superhighway will need in 20 years.

Some progress is being made in studying public transport, such as in the region of San Francisco. On the other hand, vehicles moving on a cushion of air, Hovercraft or the like, should soon come into the picture; they, at least, do not need a solid and costly foundation to move on.

An area which needs prompt attention as far as economics is concerned is the buying of open space before land speculation sets in. One has only to think back to see how much money could have been saved if foresightedness had been used.

How can our cities be efficient, how can the planner play an efficient role in the City?

I am afraid that my message will not impress the efficiency expert.

If we must bring into decision making as many free agents as possible, it stands to reason that the whole process of government will be slowed down.

Yet, I am firmly convinced that unless the citizen is made aware of the significance of collective decisions we are dehumanizing our world; we will become like so many insects which, instead of freely cooperating, are automatically coordinated, without differentiation between individuals, to react passively to some stimuli.[9]

We are therefore very much in need of citizen groups, such as the Community Planning Association, which will spell out to people what goes on, and which will insist that at the political level, people be brought in on the decisions which affect their very way of life on the land.

Yes, planning is for people. Truly the City is made by man, the land is remade by man; but we should never forget that the City and land make men.

[8]Hans Blumenfeld.

[9]A. Fabre-Luce.

URBAN RENEWAL *continued from page 15*

us if we are careless and hasty in removing certain structures which could, with renovation, carry much of value into future generations.

The fourth problem is housing — bad and overcrowded housing. Housing that is unsuitable due to perhaps its age, or to changes in the land use pattern of the city, or to changes in traffic flows, or in some cases to totally inadequate local controls of maintenance and occupancy and even to the designs of unscrupulous landlords. The need in housing is surely for a balanced program. It is I think a great mistake to devote all ones energies to advocating public housing, or to advocating

the extension of private enterprise into the provision of housing of all kinds for all income groups in all places. What is needed in housing is a well-related program of public and private enterprise, building rental accommodation and housing for homeowners in sufficient quantities in the right place and at the right price. Recent studies by the Ontario Association of Housing Authorities have made some suggestions as to how large parts of a balanced program of this kind might be instituted and recent changes in the National Housing Act have broadened the ways in which the public part of this endeavour may be furthered. It is however at local level that the initiative must lie and I would like to see the day when balanced housing programs form part of the public policy of all our major urban areas.

There are of course many other problems, waterfronts, parks, educational environment, which will not be mentioned here. This is not to suggest that they are not important. I do think, however, that the four problems which I have mentioned are paramount in our consideration of the challenge of urban renewal.

The kind of urban renewal program which I see to be necessary must take into account all the problems which I have mentioned, and will try to utilize many of the opportunities which, paradoxically, those problems create for use.

In the light of what I have said, what is the challenge of urban renewal in our metropolitan cities? I am going to suggest three aspects of challenge. The first is what might be called the challenge to attain social harmony. Whatever is done in urban renewal must, as far as possible, reflect the aspirations and needs of the citizens. It is all too easy for the physical planner to become obsessed with the clean logic of the physical plan and to make totally unwarranted assumptions about the good life which is to follow. Clearly the human attitude is so complex, so various, than an optimum renewal program must always suffice for it is impossible to please all the people. But in a public urban renewal program the effort to relate change to human needs deserves a good deal more thought than it has so far generally received. It is surely concern for the city of men, for men in the city, which must underlie the creation of any great society in our time.

The second aspect of the challenge of urban renewal is the challenge to create a physical synthesis. The city planning job involves a great number of very difficult decisions on land use, on density and many other matters. The planner requires a sound appreciation of economic factors, site value, tax policy, for planning for renewal has as one of its objectives the creation of favourable conditions for private investment and the creation of circumstances under which beneficial results will flow from public action. But it is no longer enough to get the right land use in the right quantity in the right place. In planning for urban renewal, planners must think more than they have of the total urban design. They must consider scale, controls over development and the relationship between density and the physical appearance of structures. Planners should take the unique opportunity offered by renewal in the city centre to create opportunities for architecture and for architects. Architects, on the other hand, must look beyond the limits of the site and see the structure for which they are responsible relative to the street, to the urban spaces and to city as a whole. For a good physical synthesis, or public and private endeavours in the city, the traffic engineers are today supremely important. It is vital that they should not stop at constructing safe highways but that they should also be sensitive to other aspects of city building and must know the underlying hopes and aspirations of man in his greatest creation.

The third aspect of the challenge of urban renewal is the challenge to build beautiful cities. I make no apology for mentioning beauty. It has all too often been shoved aside in the rush for the quick return or rejected through the ignorance, or lack of sensitivity, of both public and private developers. The great cities of the world are not of course judged upon their utility. For all I know the utility of Paris, or London or Athens may not be too great, but these are cities which raise images which haunt men's memory and these images stem from beauty not from convenience. The word Athens and we see the golden Parthenon shining on the Acropolis in the Mediterranean sun. Rome, the great piazza and portico of St. Peters is in our minds — San Francisco — the bay, the hills and the escalating, polychrome houses — Toronto — yes Toronto — the City Hall perhaps when it is finished. I think it inevitable that in ten years time the name of this city will be coupled with a visual image around the world of its two punctuated boomerangs.

These then are the challenges of urban renewal; to renew the city, to make drastic changes while respecting the hopes and fears of the people; to create a harmonious synthesis of public and private investment which will function profitably, efficiently and without abuse of the human spirit, and to seek opportunities in renewal for the creation of beauty for the delight of generations of mankind.

 Suite de la page 19

pétence dont ils auront besoin dans la nouvelle ère industrielle.

Ainsi, quelque étrange que cela puisse paraître, une association qui s'intéresse à l'urbanisme possède un intérêt dans des questions qui font partie de la formation, comme la majoration de la qualité, l'insuffisance de réalisation, l'abandon volontaire des études, les machines à enseigner, l'instruction par la télévision — autant de questions étroitement liées au nouveau milieu dc travail.

Cela signifie également que nous devrions cesser de regarder fixement les différences désuètes qui existent entre "les régions rurales" et "les régions urbaines", et que nous devrions entreprendre du travail d'éducation pour des régions urbaines entières et de vastes secteurs métropolitains. Cela veut dire qu'il faut former des hommes et des femmes en vue de leurs déplacements plutôt qu'en vue de leur établissement, en vue de la révolution industrielle (qui sera constante) plutôt qu'en vue de l'évolution, en vue de l'invention plutôt que pour l'adoption.

En second lieu, comment pouvons-nous projeter le meilleur usage possible de l'espace? Les urbanistes parlent d'urbanisation en fonction de la *densité structurale* (aire de parquet par rapport à l'aire totale) et de l'*état de la structure* (désuétude), de la *capacité de circulation des personnes et des marchandises* (voies de circulation, routes, lignes aériennes) et de *l'emplacement de centres fixes importants d'activité* (centres communautaires, magasins à rayons, hôpitaux, théâtres, etc.) Ils présentent diverses alternatives dans les modèles tels la "feuille dispersée" la "galaxie", la "cité-noyau", "l'étoile urbaine" et la "ceinture". Ce tableau d'alternatives doit maintenant intéresser également les profanes et les professionnels qui assument une part des problèmes spatiaux et des soucis qui en découlent.

Voici quelques questions que les citoyens se posent en face "d'une crise pour éviter la détérioration et la déshumanisation de nos villes surpeuplées" . . . ainsi que "l'empiètement de la laideur et de l'utilité stupide".[9]

Désirons-nous des villes qui présentent une chaude variété humaine ou des villes d'une perfection impersonnelle froide? Un critique en architecture comme Jane Jacobs, auteur de l'ouvrage intitulé *The Death And Life of Great American Cities*, présente des arguments en faveur d'une culture de l'urbanisation qui ne comprend aucune "Cheville ouvrière ou énigme qui, une fois clarifiée, jette de la lumière sur l'ensemble de la question". Aucun élément unique dans une ville, dit-elle, n'est en vérité la cheville ouvrière ou la clé. "Le mélange lui-même constitue la cheville ouvrière et l'appui réciproque que se donnent les divers éléments constitue l'ordre".[10] Mademoiselle Jacobs présente des arguments en faveur d'une ville qui est une communauté organique humaine, une reproduction de l'équilibre ou du soi-disant désordre d'un village rural à l'intérieur de la nouvelle grande collectivité urbanisée.

Dans une association qui se consacre à la planification, il faut maintenant envisager des programmes qui rendent l'acheteur et le constructeur de maisons moins impuissants devant le grand problème d'agencer les voisinages. Pourquoi les projets d'aménagement ne débuteraient-ils pas par une conférence organisée sur une grande échelle et réunissant les futurs acheteurs de "maisons situées dans des projets", plutôt que par la "visite d'une maison" le dimanche dans des rangées de maisons en montre, qui n'ont aucun rapport direct avec le voisinage même dont elles sont destinées à faire partie dans les années à venir?

Quels sont les besoins de chacun dans nos villes? Qui veut "sillonner nos villes de nouvelles autoroutes, qui veut y multiplier les gratte-ciel, . . . y installer des trottoirs roulants . . . y construire des garages et des abris souterrains?" Combien d'entre nous considérons la ville uniquement comme "le plus grand nombre de consommateurs que l'on puisse réunir dans les secteurs de fabrication et de marché les plus faciles d'accès"? Mumford s'inquiète de nos préoccupations. Il présente des arguments en faveur de nous-mêmes, préoccupés que nous sommes de choisir "les véritables valeurs, fonctions et buts de la culture moderne" parmi les nombreuses pseudo-valeurs et les nombreux procédés automatiques apparents qui promettent le pouvoir ou des profits à ceux qui les font valoir".[11]

L'un des moyens continus d'éducation les plus puissants pourrait bien être des séries de discussions libres entre les citoyens, les courtiers en immeubles, les représentants des gouvernements locaux, les architectes et les représentants des compagnies de prêts, qui pourraient porter sur le genre de ville qu'on voudrait voir se réaliser en 1975.

Au cours des heures les plus sombres de la ville de Londres Jan Struthers a dit: "Une ville est aussi grande

[9]Killian, James R. Jr., "Lift the Human Spirit", dans Saturday Review, Mai/65 p. 59.

[10]Jacobs, Jane, *The Death and Life of Great American Cities*, 1961, 372-376.

[11]Mumford, *op. cit.* 121-128.

que les petites gens qui y vivent". "Comment Londres pourrait-elle tomber?" Les petites gens doivent maintenant chercher de nouveaux moyens imaginatifs de réaliser de la planification coopérative—des logements, des parcs — de régler la question de la circulation, de l'emplacement des services centraux, des communications entre les villes. Nous devons connaître pleinement l'utilisation que l'on fait de l'espace dont nous disposons dans les milieux restreints qui constituent les villes: les nouveaux contacts par l'entremise de comités téléphoniques, les circuits fermés de télévision, le réseau de communication à fréquence modulée, les téléconférences métropolitaines, les groupes de discussion à la St. Louis *Metroplex.*

Le citadin vigilant et actif se posera évidemment alors la troisième question: *"Quel genre de vie répondrait à mes désirs dans cette société urbaine?"*

S'agit-il seulement de rapports ordonnés entre l'individu et son travail et les métiers ou professions que l'on trouve dans l'économie urbanisée? S'agit-il seulement d'un arrangement ordonné de l'espace? Sont-ce là les buts principaux pour lesquels nous construisons des villes et démolissons des villages?

Notre monde urbanisé a créé une plus grande sensibilité, un plus grand anonymat, plus de liberté, plus de ressources, une plus grande facilité qui souvent a résulté en de meilleures occasions de succès. Il a aussi créé un désir plus prononcé de se faire une place dans la vie, d'atteindre un niveau plus avantageux, d'établir des perspectives plus élevées pour l'avenir, un besoin plus prononcé d'équilibre entre les personnes d'affiliations raciale et religieuse différentes, d'antécédents nationaux et ethniques divers et de différents degrés d'instruction et d'éducation.

Efforçons-nous alors de construire les villes pour qu'elles soient des expressions vraies de notre *esprit humain commun.* Il n'y a plus de place pour les conflits tragiques et empreints de méchanceté dans les villes, qui sont suscités par des questions de race ou d'immigration. Il n'est pas du tout nécessaire d'y trouver de la laideur et de la médiocrité ennuyeuse. Au contraire, on a besoin d'y trouver beaucoup plus de solutions imaginatives en vue de la liquidation des projets et des formes d'activité qui intéressent divers groupes, du mépris de l'ordre et de la loi ainsi que du crime. Il n'existe aucun besoin réel de trouver dans les régions urbanisées, plus de crimes, plus d'alcoolisme, plus de suicides, plus de troubles mentaux que dans les soi-disant "régions rurales" (comme, par exemple, Marshall Clinard l'indique). Des faits de cette nature devraient nous porter, non pas à des critiques négatives et à considérer les villes comme des centres du mal, ni à un retrait passif, mais plutôt à entreprendre une étude vigoureuse de la nature du crime, de l'alcoolisme, des troubles mentaux et des actions commises.

La dernière question porte alors évidemment sur nous-mêmes, les citoyens. S'il est vrai que nous devons donner une forme de maturité aux régions urbanisées, nous devons nous préoccuper de la participation de tous les citoyens à la formation de notre nouveau monde urbain. Des citoyens actifs participent à titre de contribuables et d'électeurs à de nouvelles formes de gouvernement disposées à favoriser l'urbanisation comme les nombreuses régions métropolitaines. Les citoyens actifs *répondent* aux questions qu'on leur pose et *réagissent* aux idées que leur présentent des professionnels; ils *posent* aussi des questions et *conçoivent* des idées. Des citoyens actifs font partie des comités centraux de planification en vue d'édifier des collectivités urbaines nouvelles ou rénovées; tous les citadins jeunes et vieux, nouveaux venus et anciens, profanes et professionnels, la plupart de tous les citoyens actifs étudient et se tiennent renseignés.

Nous ne pouvons pas échapper à l'urbanisation. Nous pouvons par ailleurs éviter certaines des difficultés; mais seulement par une éducation et une rééducation constantes. En face de la guerre constante qu'il faut mener contre l'ignorance et les préjugés, nous sommes tous impliqués dans une destinée urbaine. Nous pouvons toutefois la maîtriser. La ville est en effet notre oeuvre propre, et c'est la première fois que nous avons tous accès aux ressources, aux idées et aux procédés disponibles pour former l'avenir.

pour permettre d'embaucher un personnel compétent? Les arrangements en vue de l'administration sont-ils de nature à encourager un fonctionnement efficace de la part du gouvernement? Les commissions et offices publics sont-ils composés d'hommes et de femmes réellement intéressés aux problèmes dont ils assument la responsabilité?

En résumé, les arrangements pris en vue de l'organisation de ces organismes publics, directement ou même indirectement intéressés à la planification, ont-ils été conçus de façon à être en mesure de fonctionner d'une façon satisfaisante? Cela requiert la création d'un climat favorable à la planification et à l'amélioration de la collectivité. Cela signifie un engagement public de la part de l'administration locale indiquant son intention de mettre en oeuvre les lignes de conduite et les programmes nécessaires et même de voter les budgets suffisants pour réaliser cet objectif.

Pour arriver à ce point, il faut plus qu'un examen superficiel de la part des bureaux intéressés à la planification, au zonage, à l'habitation et à la rénovation. Il faut de plus un examen des programmes des commissions scolaires, du service de récréation et du bureau qui émet les permis—pour n'en citer que quelques-uns. Cet examen par les citoyens ne peut être terminé en un ou deux ans. Il doit faire l'objet d'un intérêt soutenu de la part de l'association des citoyens afin de maintenir à un degré élevé l'appui du public à l'égard du programme de planification.

Les autres tâches importantes auxquelles les citoyens peuvent participer dans le procédé de planification se rangent dans deux catégories: les problèmes immédiats ou à court terme et les plans et lignes de conduite à longue portée. Ceux-là comprennent les décisions qu'il faut prendre en moins de quelques semaines et, quelquefois même, en quelques jours. Le zonage est un bon exemple de cette activité.

Il faut aussi donner suite aux politiques et aux programmes de planification à longue portée si on veut atteindre les buts et objectifs de la collectivité. On les mesure en fonction de décennies, plutôt qu'en fonction de semaines ou de mois. Le plan d'ensemble qu'on établit pour une collectivité constitue un bon exemple. Il faut en effet un bon nombre d'années pour réaliser le plan de transport à long terme d'une collectivité, son développement industriel éventuel ainsi que son programme de rénovation urbaine. Ce sont là des questions de grande portée, et nous devons travailler lentement et constamment à réaliser les buts à courte échéance qui, en définitive, contribuent à mettre à exécution le plan à plus longue échéance.

Le programme d'amélioration de travaux d'équipement qui dure de cinq à six ans est certainement un instrument public important pour réaliser certains des buts du plan d'ensemble.

Examen du programme d'amélioration des travaux d'équipement

En vue d'obtenir une analyse indépendante, faite par les citoyens, de leur programme d'amélioration de la municipalité qui devait durer six ans, et dont le coût s'élevait à presque un milliard de dollars, on a formé à Philadelphie des comités du "Citizen's Council on City Planning", pour examiner les demandes de capitaux de tous les départements et organismes de la ville. Ces comités ont accès aux données relatives aux demandes portant sur le projet initial, que possède chaque organisme de la ville. Ils discutent avec le représentant de chaque département les programmes d'ensemble des départements et le besoin des demandes précises formulées pour la période de six ans. Les sous-comités visitent l'emplacement du projet. On consulte fréquemment des représentants du voisinage afin d'obtenir leurs idées.

Après une étude approfondie, on assigne à chaque projet une des quatre évaluations prioritaires établies. Faut-il accorder une priorité plus grande à un terrain de jeu dans Philadelphie-Sud qu'à un nouveau centre d'hygiène dans Philadelphie-Ouest, ou une priorité moindre qu'à un nouveau projet d'amélioration des rues dans Philadelphie-Nord. Voilà des décisions qui doivent être fondées sur des lignes de conduite établies et sur des critères précis. Les comités s'occupent du programme d'ensemble de travaux d'équipement et du besoin d'élaborer un programme équilibré et de préparer un budget équilibré pour toute la ville.

Dans un rapport complet, le groupe de citoyens met ses recommandations à la disposition du Conseil de ville durant les séances sur le budget. Il est significatif que le Conseil de Ville de Philadelphie juge si utile cette estimation indépendante du budget par les citoyens qu'il a affecté une somme considérable à sa préparation au cours des dernières années.

Cette estimation du programme de travaux d'équipement *n'est pas* une duplication du travail de la Commission de planification. C'est plutôt une revision, une analyse, un examen approfondi du travail de la Commission et un appui qui lui est donné par un groupe de citoyens tout à fait indépendant—

un groupe composé de résidants des secteurs en cause et de citoyens intéressés choisis dans le milieu des affaires techniques et dans le milieu des professionnels. En 1964, ces citoyens ont consacré 95 réunions à cette tâche au cours des trois mois d'été. C'était là une source d'effectifs et de force supplémentaires apportée à la planification, qu'aucune commission de planification ne pourrait se permettre d'acheter. Cette contribution des citoyens a aussi permis de démontrer que les citoyens peuvent traiter des questions qui impliquent des sommes de dollars bien au delà de leur budget quotidien ordinaire.

Le temps nous manque et il est probablement très peu nécessaire de donner à cet auditoire un sommaire des divers niveaux d'associations de citoyens qui existent à l'échelle du voisinage, du district, de la ville ou de la région et qui travaillent de concert avec les groupes d'hommes d'affaires, de professionnels, d'hommes de métiers et de nombreux autres groupes spécialisés qui existent dans tous les secteurs géographiques. Le point important est de maintenir un point de vue objectif qui puisse être profitable pour toute la collectivité plutôt que pour une personne, un groupe ou une faction politique.

Alors qu'on préparait l'étude que les citoyens de Philadelphie ont faite du programme d'amélioration des travaux d'équipement, le représentant de l'"Association of Settlement Houses" souleva une question au sujet de la somme que la ville allait dépenser pour les facilités de récréation. En entendant cette question, le représentant de la Chambre de Commerce qui siégeait à la table de réunion répondit automatiquement qu'on dépensait trop d'argent à des fins de récréation et qu'on n'affectait pas assez de capitaux à la mise en valeur du port. Cette réponse fut suivie d'un débat animé où fut exprimée la philosophie de deux groupes importants de la ville dont les intérêts sont différents, puisque l'un se préoccupe du bien-être social et l'autre du développement économique. Au cours des quelques mois suivants, la Chambre de Commerce décida d'étudier la question plus à fond et elle envoya son représentant visiter plusieurs villes afin de faire enquête sur les dépenses de capitaux qui s'y faisaient à des fins de récréation. Durant cette même période, le travailleur social fit son rapport à son association et commença à examiner l'effet que l'économie du port pourrait avoir sur les familles dont lui et ses collègues s'occupaient.

Vous pouvez juger de ma surprise lorsque plusieurs semaines plus tard, le représentant de la Chambre de Commerce rapporta au Comité que la ville devrait dépenser davantage à des fins de récréation parce que ses prévisions budgétaires à cette fin étaient beaucoup trop basses comparativement à celles d'autres villes de même importance. Le travailleur social pour sa part reconnut l'importance du port et recommanda avec instance qu'on prévoie une expansion beaucoup plus grande du port en vue de stimuler l'industrie qui constituait un élément si important pour un grand nombre des familles dont il s'occupait.

Ce renversement complet de point de vue ne se serait pas produit si on n'avait pas accordé amplement de temps à cette question, si on n'avait pas recueilli des renseignements de base et si on n'avait pas formé un milieu raisonnable de discussion. Les idées exprimées furent ultérieurement rapportées aux deux organismes en cause. Il en résulta la préparation d'un vaste programme de développement portuaire pour cette ville et, à la grandeur de la ville aussi, probablement le programme de récréation le plus dynamique que l'on puisse trouver aux Etats-Unis. Voilà deux programmes qui ont l'appui entier des citoyens et des groupes de citoyens. C'est ce genre de planification *avec* la population, *réellement* de concert avec la population, que nous devons réaliser afin de réussir. Notre tâche consiste à nous assurer que cela se fasse, et à découvrir les meilleures solutions qui nous permettent de surmonter cette difficulté.

LES BASES DE L'URBANISME

Suite de la page 23

A San Francisco, une étude sérieuse des moyens de transport en commun de l'avenir est en marche. Par ailleurs, les expériences avec les véhicules supportés sur un coussin d'air sont concluantes; ces machines, au moins, n'exigent pas une base solide et coûteuse pour se mouvoir.

L'achat de terrain non bâti avant que la spéculation ne le rende trop onéreux est une catégorie de dépense qui demande une attention spéciale. On n'a qu'à réfléchir pour se rendre compte des économies qui auraient été possibles avec un peu de prévoyance dans le passé.

Comment nos villes peuvent-elles devenir plus efficaces, comment l'urbaniste peut-il y jouer un rôle plus compétent?

Je crains bien que mon message n'impressionne pas le spécialiste en administration.

En effet, si l'on se doit de tendre vers le plus grand nombre possible d'agents libres pour arriver à une décision, il s'ensuit que tout le processus de gouvernement est ralenti.

Je suis toutefois convaincu que si le citoyen n'est pas engagé dans les décisions collectives, notre monde se déshumanise; il s'achemine vers une coordination automatique, sans distinction entre individus, vers une réaction à un stimulus; comme chez les insectes[9].

Nous avons un grand besoin d'associations de citoyens, comme l'Association Canadienne d'Urbanisme, qui puissent épeler la conjoncture aux masses et qui sachent insister au niveau politique, pour que les citoyens soient amenés à prendre des décisions touchant leur propre mode de vie.

L'urbanisme intéresse tout le monde et s'il est vrai que la Cité est bâtie pour l'homme, que le sol est refait par l'homme, n'oublions pas que la Cité et la terre font l'homme.

[9]A. Fabre-Luce.

URBANITES

continued from page 24

The alert and active urbanite will, of course, then raise the third question. "*What kind of life is it that I want in this urban society?*" Is it only orderly relationships between the individual and his job and vocations in the urbanized economy? Is it only an orderly spatial arrangement? Are these the major purposes for which we build cities and tear down villages.

Our urbanized world has created greater sensitivity, more anonymity, more freedom, more resources, greater fluidity which often has meant better opportunities. It has also created a stronger wish for a place in the sun, greater status, higher expectations about the future, more press for balance among people of varying racial and religious affiliations, national and ethnic backgrounds, educational attainments.

Let us then build the cities as true expressions of our *common human spirit.* There is no place any longer for tragic, vicious conflicts in cities with multiracial or recent immigrant background. There is no need for ugliness and boring mediocrity. There is need for much more imaginative solutions to settlement, intergroup projects and activities, deviance, crime. There is no real need for higher rates of crime, alcoholism, suicide, mental disorders in urbanized areas than in so called "rural areas" (as e.g. Marshall Clinard shows). Facts of this sort should move us not to negative criticism of cities as evil, or to passive withdrawal, but to vigorous study into the nature of crime, alcoholism, mental disorders and to committed action.

The final question then turns of course on ourselves, the citizens. If we are to shape mature urbanized regions we must care for the participation of all citizens in shaping our urban world. Active citizens participate as taxpayers and voters in new forms of urbanization-geared governments like the many Metros. Active citizens *answer* questions and *react* to professional ideas; they also *ask* questions and *initiate* ideas. Active citizens are members of central committees in planning for new or renewed urban communities, all urbanites, young and old, newcomer and old-timer, lay and professional. Most of all active citizens study and keep informed.

Urbanization we cannot escape. Some of the difficulties we can; but only by continuous education and reeducation. Facing a constant war against ignorance and prejudice, we are all involved in an urban destiny. We can master it. The city is indeed of our own making, and ours is the first time when we all have access to the resources, ideas, and procedures to shape the future.

news

CROSS CANADA TOUR BY NATIONAL DIRECTOR

From May 16th to May 28th, Major-General M. L. Brennan, National Director of CPAC visited the Western Divisions of the Association, meeting informally with the members of the Divisional Executive Committees as well as with various officials and persons interested in the work of CPAC. General Brennan will visit the Eastern Divisions from June 11th to June 26th this year.

The National Director told the Divisions: "If I were asked to pin-point one particular area of change in our Association in the last two years, I would without doubt choose *the increased activity of CPAC at the local level.* The growing numbers of programmes, meetings, seminars etc. organized at the local level is evident from the monthly reports, the Division newsletters, the annual reports and of course through almost daily correspondence with Executive Directors with whom I have now achieved a most active system of communication. One of the criticisms levelled in the past at the CPAC is that it has failed to involve to the extent that its official aims imply, the average citizen or layman. In 1965 this criticism is much less valid than it was 10 years ago and it is becoming increasingly less so. I am basing this statement not simply on the substantial increase in the membership of the Association over the years, but also, more importantly, on this growing activity at the Divisional level in the area of organizing and promoting informational programs, seminars, discussion groups etc. The need for this to continue cannot be too greatly stressed. It is, I feel, vital to the continued existence of CPAC and its ultimate aim—the involvement of the citizen with community planning matters."

British Columbia

General Brennan met with the following persons in British Columbia: Mr. W. E. Graham, Director of Planning for Vancouver; Mr. H. G. Bourne, Chairman of the B.C. Division together with Mr. T. McDonald the immediate past Executive Director and Mr. T. Rashleigh, the present Executive Director of the B.C. Division; Mr. J. E. Brown, Deputy Minister of Municipal Affairs and Mr. Donald South, Director of Planning for the Province.

General Brennan was told by the provincial representatives that the Provincial government had reinstated the provincial grant of $1500 per annum to the CPAC B.C. Division.

The National Director attended a formal meeting of the Executive Committee in Vancouver as well as a meeting with the Capital Region Branch in Victoria. On returning to Ottawa he reported "The Division appears to be doing well generally, their main difficulty being one of finances. However they are taking immediate action to set up a drive for greater financial support. The Capital Region Branch expressed pleasure at the fact that CPAC's National Conference for 1968 was being held in Victoria."

Alberta

The National Director met with the Executive Committee of the Division as well Mr. G. C. Hamilton, Commissioner of Planning and Development for the City of Edmonton. Mr. Jack Moar, Executive Director of the Division brought the National Director up to date on the membership experiment being carried out this year by that Division. An attempt is being made to work out a system whereby the expiry date for all members will take place at the end of the calendar year. This plan has been underway since January 1, 1965, and is proving most satisfactory.

Saskatchewan

In Regina, meetings were held with Mr. E. A. Walters, Deputy Minister of Municipal Affairs and Mr. Earl Levin, Director of Planning for the Province. The question of an increased provincial grant for the Saskatchewan Division of CPAC was discussed.

General Brennan attended the Annual General Meeting of the Saskatchewan Division, as well as a dinner meeting of the Executive Committee of that Division. This last meeting was devoted entirely to plans for the 1966 Regional Conference to be held in Regina. Among the subjects discussed for possible inclusion in the programme for that Conference were:

The Impact of Industry on Western Canada

Transportation and Urban Growth

The Changing Face of Rural Canada

Main Street in the West (the deterioration of "Main Street" once the focal gathering place for all the inhabitants) as well as sessions devoted to the CPAC National Objectives established in 1965, namely, the preservation of open space and co-operation with the ARDA programme.

Further meetings were held with Dr. Harold Baker, President of CPAC, His Worship Mayor Baker of Regina and Mr. John Preston, Director of Planning for the City of Regina.

Manitoba

In Winnipeg the National Director met with the Chairman and Executive of the Manitoba Division. This Division is attempting to establish Branches outside of Winnipeg and also to secure a grant from the Provincial government. General Brennan discussed this subject at a meeting held with the Hon. R. G. Smellie, Minister of Municipal Affairs. The National Director also met with Mr. George Rich, Director of Planning, Metro Winnipeg.

On his return to Ottawa, General Brennan said: "My liaison visit to our Western Divisions was most valuable to me and also, I feel, to them. We had an opportunity to discuss problems and arrive at decisions that could not be achieved by correspondence. I am very heartened by the activity I have seen first hand at the Divisional level and feel that it bodes well for the future of the Association as a whole."

The National Director left on June 11th to visit the Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick and Quebec Divisions of CPAC. While in the East, General Brennan will choose the site for the Eastern Regional Conference to be held in 1966. A report of his trip East will be carried in the September issue of the *Review*.

OTHER NEWS:

Alberta Division

During March through April the Alberta Division collaborated with the Canadian Chamber of Commerce in the production of four workshops held in Brooks, Fahler, Camrose and St. Paul, Alberta. The workshops were well attended and included a panel discussion on "Planning for Community Progress" The Medicine Hat Branch of CPAC focussed their meetings this year on "The Heart of Our Cities". Previous meetings have discussed downtown parking, traffic, downtown business and the effects of a bridge proposal on the downtown area. The Calgary Branch collaborated with other planning organizations in the planning of a series of eight one-hour television programmes presented by the University of Alberta, Department of Extension in co-operation with CFCN-TV.

Ontario Division

A new Branch of CPAC was formed at the Lakehead in March. Officers have been elected as follows: Chairman: Mr. Lynden McIntosh, Vice-Chairman: Mrs. Eunice Wishart, Secretary-Treasurer: Mr. A. R. Morpugo.

Quebec Division

General M. L. Brennan will attend the annual Conference of the CPAC Quebec Division to be held June 23-26 at Rivière-du-Loup. The theme for the Conference is "Problems of the small town challenged by urban and regional planning" and includes discussion of such topics as "Economical benefits of town planning for small towns" and "Government resources available for town planning and urban renewal".

Newfoundland Division

We note with interest an article on "ARDA — A New Hope for Rural Canada" by D. Snowden in the Newfoundland Community Planning Review. Mr. Snowden concludes his excellent review of ARDA with this statement: "Unfortunately, perhaps, many people look to ARDA to provide *immediate* solutions to problems of rural stagnation. Some, hopefully, see ARDA providing means *now* which will stop the flood of people out of rural areas into urban centres. Others look upon ARDA as some sort of Aladdin's lamp, which if rubbed the right way, will bring prosperity and opportunity for all in areas of Canada which offer little hope today. ARDA cannot do these things. What it can do, though, is to provide local people with factual and scientific information on their area and its future, propose ways in which changes can occur, and provide them with day-to-day help in bringing about change. This will be a long and enduring process. The important thing is that it has begun."

People

New Chairman of the Ontario Division is *Cedric Watkiss*, Assistant-Treasurer, Dominion Life Assurance Co. Mr. Watkiss succeeds Mrs. R. H. Scrivener who has been Chairman of the Ontario Division for the past four years. Mrs. Scrivener will retain her position as National Councillor for Ontario.

Our congratulations to *Sir Brian Dunfield*, twice President of CPAC, retired Supreme Court Judge and founder of the St. John's Housing Corporation on his new appointment as Chairman of the Corner Brook Housing Authority.

planning vacancies

Space did not permit the printing of several notices of open positions in planning offices. Copies of these are on file at the National Office of CPAC, and will be sent out promptly in reply to requests. Please write to:
CPAC NATIONAL OFFICE,
425 Gloucester Street, Ottawa 4, Ontario.

CITY OF ST. CATHARINES, ONTARIO
Planning Assistant

A rapidly developing community of 87,000 population, site of a new university development, has an interesting and challenging vacancy in Planning.

Duties: to carry out major studies and prepare proposals for the consideration of the Board, under the supervision of the Director, and to be responsible for certain administrative functions.

Applicants should have some experience in this work, in addition to formal training evidenced by a degree or diploma course, and/or membership or eligibility for membership in the T.P.I.C.

Please submit comprehensive resume, stating current salary, to Director of Personnel, City Hall, St. Catharines, Ontario.

OLDMAN RIVER REGIONAL PLANNING COMMISSION, LETHBRIDGE, ALBERTA
Director and Secretary-Treasurer

Salary: $9,000.00.

Degree in Planning, A.M.T.P.I.C. or equivalent. Second qualification in related field advantageous. At least five years responsible experience, since qualification includes administration.

Applicant will be responsible for the professional and administrative control of a Regional body providing planning services to a City and a number of urban and rural authorities with a staff of eight.

Send complete resume, names of three referees and photo to: H. O'Neil, Chairman, Oldman River Regional Planning Commission, 909 - 4th Avenue South, Lethbridge, Alberta.

CITY OF HALIFAX, NOVA SCOTIA
Assistant Planner

Duties: To participate in work on a comprehensive Development Plan for a City of 100,000 and an extensive redevelopment program for residential and commercial

areas; perform other related duties at professional planning level.

Qualifications: Recognized planning qualification, with eligibility for membership in the Town Planning Institute or equivalent.

Salary Range: $5,920.00 to $7,104.00 per annum; starting salary commensurate with qualifications and experience.

Benefits: Five Day Week – Paid Annual Vacation – Sick Leave Benefits – Pension Plan. Hospital and Medical plans available.

Please apply by Air Mail, giving details of education, experience, references, etc. to: Allan R. Barry, Personnel Officer, City Hall, Halifax, Nova Scotia.

CENTRAL INTERIOR PLANNING CONSULTANTS LTD., PRINCE GEORGE, B.C.

Town Planner

Required for responsible position in private planning firm.

Duties include programming, co-ordinating with consulting municipal engineers, traffic engineers, economic consultants, sociologists and municipal departments; land use studies and detailed subdivision design.

Office works as consultant to City of Prince George and several small communities.

Present commitments include participation in C.B.D. study, detailed subdivision designs over 2,000 acres of publicly owned land together with several private subdivisions.

Future work will include follow up on completed Urban Renewal Studies, general review of community plans, zoning and building bylaws, maintenance bylaws and architectural studies for C.B.D. and renewal neighbourhoods, group housing and comprehensive developments. Existing Prince George population 18,000 doubling over five to seven years. Urban population 35,000 with similar growth rate.

Applicants should be qualified and/or experienced planners with Architectural, Engineering or Geographical background, with graphic presentation and co-ordinating skills.

Top salary on renewable one year contract. Opportunity to participate in proprietorship.

Apply to: Desmond Parker, Planning Director, Central Interior Planning Consultants, Ltd., 1595 Fifth Avenue, Prince George, B.C.

DEPARTMENT OF MUNICIPAL AFFAIRS, REGINA, SASKATCHEWAN

Regional Planner—(Community Planner III)

Salary Range: $616-$749.

Requirements: University graduation in related fields and a graduate degree in community planning with several years of professional experience in community planning *or* university graduation in related field with considerable experience at the professional level in responsible community planning.

Duties: Prepare long range development plans for an urban centred region and take charge of the regional planning office.

Benefits: Three weeks vacation and three weeks sick leave annually. Group life insurance and a generous pension plan.

Further information and application forms may be obtained from the Public Service Commission, Room 328, Legislative Building, Regina. Please refer to File No. c/c9428. Competition closes as soon as qualified applicants are obtained.

CITY OF VANCOUVER, B.C.

Planner I (Comp. P-4948)

There are several vacancies requiring a wide range of skills in different sections of the Planning Department: Redevelopment, Civic Design, Transportation, Research, Project Planning.

Salary: $600 to $718 per month.

Qualifications: University graduation in architecture, engineering, economics, the social sciences, or other related fields; post graduate degree or other recognized diploma in town planning which may be substituted by considerable experience in the basic professional field. Sound knowledge of statistics is desirable. Some professional experience in city planning.

Benefits: Liberal fringe benefits amounting to approximately 20% of salary.

Application forms must be obtained from and returned to the Personnel Director, Room 206, City Hall, 453 West 12th Avenue, Vancouver, B.C. as soon as possible, quoting Comp. Number.

BELLEVILLE AND SUBURBAN PLANNING BOARD

Planning Assistant

Applications are invited for the above position. General duties include the undertaking of general and specific planning studies of the Planning Area. Preparing resultant maps and tabulating statistical data. Assisting in the preparation of the Official Plan and supporting By-Law.

Fringe benefits include Life Insurance, Blue Cross, P.S.I. and Pension Plan on contributing basis.

Applicants should have A.M.T.P.I.C., but will be considered if partially qualified. Knowledge of Municipal Engineering, Architecture or Geography an advantage.

Salary to be negotiated.

Written applications stating full personal details should be sent to: A. L. Jobey, Personnel Officer, City Hall, Belleville, Ontario.

CITY OF SASKATOON, SASKATCHEWAN

Planner III

Position offers diversified opportunities and experience in a fast-growing, progressive city of 120,000. Excellent working conditions.

Qualifications: Degree in Planning or related field, plus experience in Planning Office. Some experience in Economics would be of advantage.

Duties: Preparation of city-wide studies; subdivision plans and research projects. Supervision of drafting staff.

Salary: $7,360.00-$8,835.00 per annum, including the usual employment benefits such as paid vacation, sick pay, and group insurance. Starting salary within range negotiable.

Applications containing a resume of personal, work, and experience history to be forwarded to Personnel Department, City Hall, Saskatoon, Saskatchewan.

CITY OF HAMILTON, ONTARIO

Deputy Planning Commissioner and Deputy Director of Urban Renewal

To assist in the preparation of a revised Official Plan of the City and to perform related duties.

Applicant must have had considerable experience in planning, preferably at the city level. Applicant must be a graduate of a recognized university and possess a degree in city planning, architecture, landscape architecture, civil engineering or other related fields.

Salary range: $8,300 to $11,350 per annum.

Starting salary commensurate with previous experience.

Apply stating all particulars to: Mr. J. R. Jones, Secretary, Board of Control, City Hall, Hamilton, Ontario.

CITY OF HAMILTON, ONTARIO, CITY PLANNING DEPARTMENT

Senior Planning Assistant

Applicant will be required to supervise the work of the survey, research and planning section, conduct surveys, research and analyses for special studies and prepare reports.

A graduate of a recognized University possessing a degree in planning or other related fields is preferred. Should have at least two years practical planning experience.

Salary range: $6,259 to $7,750. Starting salary commensurate with previous experience and ability.

Apply stating all particulars to: Director of Personnel, City Hall, Hamilton, Ontario.

COMMUNITY PLANNING ASSOCIATION OF CANADA
L'ASSOCIATION CANADIENNE D'URBANISME
425 GLOUCESTER STREET, OTTAWA 4